



LIBIA ARENAL LORA*

EL CONVENIO DEL CONSEJO DE EUROPA SOBRE LA PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE MEDIANTE EL DERECHO PENAL Y SU CONTRIBUCIÓN A LA CONFIGURACIÓN DE LA SOSTENIBILIDAD EMPRESARIAL

SUMARIO: 1. Introducción: la triple crisis ambiental y el recurso al Derecho penal. – 2. El convenio del Consejo de Europa sobre la protección del medio ambiente mediante el Derecho penal de 2025: contexto y estructura general. – 2.1. El proceso de adopción del Convenio de 2025. – 2.2. Función normativa y lógica estructural del Convenio. – 3. Contenido normativo y aportes sustanciales del Convenio a la persecución de los delitos ambientales mediante el Derecho penal. – 3.1. Objeto, ámbito de aplicación y conceptos jurídicos claves. – 3.2. Gobernanza ambiental integrada y prevención. – 3.3. El Derecho penal sustantivo ambiental. – 3.4. La responsabilidad de las personas jurídicas. – 3.5. El régimen sancionador penal y las circunstancias agravantes. – 3.6. Las condiciones procesales y de protección de denunciantes, víctimas y testigos. – 3.7. Jurisdicción y cooperación penal frente a la criminalidad ambiental transnacional. – 3.8. El mecanismo de supervisión. – 3.9. Los aportes en perspectiva comparada: convergencias y divergencias respecto de la Directiva (UE) 2024/1203. – 4. Impacto sobre las políticas de sostenibilidad empresarial: las funciones de la debida diligencia en medio ambiente en el marco del Convenio. – 5. Conclusiones

1. *Introducción: la triple crisis ambiental y el recurso al Derecho penal*

La comunidad internacional se enfrenta en la actualidad a una “triple crisis ambiental”, también llamada “triple crisis planetaria”, caracterizada por la aceleración del cambio climático, la pérdida de biodiversidad y el aumento de la contaminación. Estos tres fenómenos, reconocidos de forma expresa por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio

* Profesora Titular de la Universidad de Sevilla. Trabajo realizado en el marco del proyecto de I+d+i «Vacíos normativos y desarrollo progresivo de la Agenda 2030 y del principio de sostenibilidad. Especial relevancia para España». IP Carlos Fernández IlesA/ IP Ana Manero Salvador, financiado por MCIN-2023, PID2022-1383339OB-I00; así como en el marco del Grupo de investigación del Plan Andaluz de Investigación SEJ-055 «Nuevos sujetos, nuevos derechos, nuevas responsabilidades: derechos humanos en la sociedad global» y en el marco de la «Red Empresas y Derechos Humanos. Incidencia especial en el extractivismo y los acaparamientos de tierra y agua» (redh-exAtA) financiada por la Asociación Iberoamericana de Postgrado (AuIp). Más información sobre la Red disponible en la web <https://redhexata.com/la-red/>.

Ambiente (PNUMA) como amenazas sistémicas¹, comprometen la integridad de los ecosistemas, la supervivencia de millones de personas en el mundo, no solo de las generaciones presentes sino también de las futuras², así como la paz y la seguridad globales³.

En este contexto, el medio ambiente ha dejado de concebirse exclusivamente desde una aproximación antropocéntrica, como un bien jurídico de carácter instrumental o sectorial, vinculado a la protección de otros bienes jurídicos individuales del ser humano, para adquirir una dimensión estructural y un valor jurídico autónomo, cuya tutela se justifica en sí misma, consolidándose así una concepción ecocéntrica de su protección⁴.

A pesar de que desde 1972 se ha producido un desarrollo extraordinario del Derecho del medio ambiente – configurado como un conjunto heterogéneo de normas pertenecientes a distintas ramas del Derecho, incluyendo normas internacionales y normas internas de carácter administrativo, civil (especialmente relevante en materia de responsabilidad por daños) e incluso penal –, la experiencia ha demostrado que su incumplimiento constituye una realidad, en particular en sectores económicos de alto impacto ecológico, como es el de los hidrocarburos, la minería, la industria química o el transporte marítimo⁵. Esta circunstancia ha llevado a los Estados y a algunas organizaciones internacionales a reconsiderar el papel del Derecho penal como instrumento de protección ambiental, y no solo como una *ultima ratio* simbólica, sino como un mecanismo normativo dotado de una función preventiva y disuasoria de carácter reforzada.

En este marco es donde debe situarse la adopción del Convenio del Consejo de Europa sobre la protección del medio ambiente mediante el Derecho penal, el 14 de mayo de 2025⁶ (en adelante, el Convenio de 2025), concibiéndose como un instrumento de referencia para promover en el Derecho interno de los Estados la armonización de delitos, sanciones, mecanismos procesales, así como la cooperación internacional, y que supone un punto de inflexión respecto de su predecesora, del Convenio del Consejo de Europa sobre la protección del medio ambiente mediante el Derecho penal del Consejo de Europa, adoptada el 4 de

¹ Informe del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente, 2021, *Making Peace with Nature: A Scientific Blueprint to Tackle the Climate, Biodiversity and Pollution Emergencies*, <https://www.unep.org/resources/making-peace-nature>. Informe del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente, 2022, *Planetary Action: Climate, Nature, Chemicals & Pollution* [Annual Report].

² Informe del Relator Especial sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible, 2 de enero de 2024, *Las empresas, los límites planetarios y el derecho a un medio ambiente limpio, saludable y sostenible*, A/HRC/55/43.

³ Informe estratégico de la INTERPOL y del Programa de Naciones Unidas Medio Ambiente, 2016, *Medio ambiente, paz y seguridad: una convergencia de amenazas*. Security Council, Arria-Formula Meeting, held on 8 July 2024, *Stepping up Preventive Action: From Environmental Challenges to Opportunities for Peace. Annex I to the letter dated 28 August 2024 from the Representative of Slovenia to the United Nations addressed to the Secretary-General, and Concept note for the Arria-formula meeting on the theme «Stepping up preventive action: from environmental challenges to opportunities for peace».*

⁴ A. OCHOA FIGUEROA, *Medioambiente como bien jurídico protegido, ¿visión antropocéntrica o ecocéntrica?*, en *Revista de Derecho Penal y Criminología*, 2014, pp. 253-294. Véase también V. DE LUCIA, *The Ecosystem Approach between Anthropocentrism and Ecocentrism*, Working Paper, 2014. L.J. KOTZÉ, D. FRENCH, *The Anthropocentric Ontology of International Environmental Law and the Sustainable Development Goals: Towards an Ecocentric Rule of Law in the Anthropocene*, in *Global Journal of Comparative Law*, 2018, pp. 5-36.

⁵ Informe del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente, 2019, *Environmental Rule of Law First Global Report*.

⁶ Council of Europe Convention on the Protection of the Environment through Criminal Law. CM(2025)52-final – 134th Session of the Committee of Ministers (Luxembourg, 13-14 May 2025).

noviembre de 1998 (en adelante, el Convenio de 1998)⁷, que no llegó a entrar en vigor por falta de ratificaciones, cuestión sobre la que se volverá posteriormente.

Asimismo, el Convenio de 2025 debe interpretarse como un instrumento jurídico orientado a la articulación y complementariedad con la Directiva (UE) 2024/1203 relativa a la protección del medio ambiente mediante el Derecho penal, adoptada el 11 de abril de 2024⁸. Ambos instrumentos persiguen una armonización mínima del Derecho penal ambiental y son «ampliamente compatibles», aunque no hay que desdeñar sus diferencias, como se verá más adelante. En todo caso, la aplicación coordinada de la Directiva (UE) 2024/1203 y del Convenio de 2025 debería permitir consolidar un espacio jurídico europeo de protección ambiental, que trate de armonizar la respuesta penal frente a los delitos ambientales, evitando conflictos normativos y proporcionando un marco penal europeo común, coherente y uniforme⁹.

Además, el impacto potencial del Convenio de 2025 se proyecta de forma directa sobre las políticas de sostenibilidad y las obligaciones de diligencia debida de las empresas, especialmente en sectores que tienen un elevado riesgo ambiental, exponiéndolas de esta forma no solo a consecuencias reputacionales y económicas, sino también a las derivadas de la responsabilidad civil o penal, lo que refuerza la exigencia de integrar el respeto al medio ambiente en la gobernanza corporativa. En este sentido, el Convenio de 2025 puede actuar como un instrumento normativo que contribuya a transformar las estrategias empresariales, desplazando el enfoque desde el mero cumplimiento formal de estándares de debida diligencia hacia una gestión estructural del riesgo ambiental.

Por todo ello, el estudio del Convenio de 2025 resulta jurídicamente relevante para el Derecho internacional público, situándose en la intersección de temas en desarrollo progresivo como son la protección del medio ambiente como bien jurídico autónomo, la sostenibilidad y la responsabilidad de las empresas por los impactos de sus actividades sobre el medio ambiente en un contexto de crisis ecológica global.

2. *El Convenio del Consejo de Europa sobre la protección del medio ambiente mediante el Derecho penal de 2025: contexto y estructura general*

2.1 *El proceso de adopción del Convenio de 2025*

Con carácter introductorio, resulta oportuno señalar que el Convenio de 2025 tiene su antecedente inmediato en el Convenio de 1998, primer instrumento internacional vinculante

⁷ Convention on the Protection of the Environment through Criminal Law, Strasbourg, 4.XI.1998 (European Treaty Series – No. 172).

⁸ Directiva (UE) 2024/1203 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de abril de 2024, relativa a la protección del medio ambiente mediante el Derecho penal y por la que se sustituyen las Directivas 2008/99/CE y 2009/123/CE. Un análisis de algunos aspectos claves de la Directiva puede leerse en A. NIETO MARTÍN, *El nuevo derecho penal del ambiente europeo: reflexiones sobre la directiva 2024/1203*, en *Jueces para la Democracia. Información y Debates*, abril 2025, pp. 59-70. M. FAURE, *The Development of Environmental Criminal Law in the EU and its Member States*, in *Special Issue: Environmental Crimes*, 2017, pp. 139-146. C. OLSEN LUNDH, *The Revised EU Environmental Crime Directive*, in *EUCRIM*, 2024, pp. 164-172.

⁹ P. MPUNGA-BIAY, *The Council of Europe Convention on the Protection of the Environment through Criminal Law: A normative turning point in European environmental governance*, in *Environmental Law Review*, 2025, pp. 279-300, p. 280.

que abordó de forma específica la criminalización de conductas lesivas para el medio ambiente.

Aunque no puede negarse que el Convenio de 1998 inauguró una aproximación penal a la protección del medio ambiente en el plano internacional, tratándose de una aportación novedosa, reflejaba una concepción prudente y subsidiaria del Derecho penal ambiental¹⁰, ya que este momento existía un amplio consenso político y doctrinal en torno a la idea de que el Derecho penal debía intervenir solo de manera excepcional en la protección del medio ambiente – basado en el principio de *ultima ratio* – dejando el protagonismo a los mecanismos administrativos, siendo por tanto su alcance limitado. En este sentido, el Convenio de 1998 no incorporó umbrales claros para la identificación de los daños más graves, no impuso obligaciones claras ni uniformes de tipificación, permitía apreciar la existencia de un delito con independencia de si la conducta era o no ilícito conforme al Derecho interno y dejó amplios márgenes de discrecionalidad para los Estados, lo que afectaría a futura armonización de los ordenamientos internos, además de que carecía de una dimensión integral en cuanto a política criminal ambiental¹¹.

Puede decirse que el Convenio de 1998 nació como un instrumento fallido desde su concepción debido a que no se dieron ni las condiciones políticas ni jurídicas necesarias para su adopción, lo que se manifestó en el hecho de que no entrara en vigor por su escasa ratificación¹². En definitiva, el Convenio de 1998 fue demasiado ambicioso políticamente en el sentido de su propósito de internacionalización penal, pero demasiado débil técnicamente, ya que adolecía de escasa precisión normativa y se negoció en un contexto donde ni la percepción del problema ni el marco jurídico europeo estaban maduros.

En cualquier caso, el Convenio de 1988 se vio rápidamente superado por su inadecuación al rápido y progresivo reconocimiento de conductas especialmente lesivas contra el medio ambiente, como son la proliferación del tráfico ilegal de residuos, la contaminación transfronteriza, la explotación ilegal de los recursos naturales y el aumento de la delincuencia medioambiental organizada, que exigían una respuesta verdaderamente transnacional¹³. A ello se sumó la evolución paralela del Derecho de la Unión Europea, que, a partir de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia¹⁴ y de la adopción de la Directiva 2008/99, de 19 de

¹⁰ J.A. MARTOS NUÑEZ, *El principio de intervención penal mínima*, en *Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales*, 1987, pp. 99–134. Recuperado a partir de <https://revistas.mjusticia.gob.es/index.php/ADPCP/article/view/157>. Conceptos que en la actualidad son centrales, tales como el daño a los ecosistemas o la afectación sistemática al medio ambiente no se encontraban integrados en el discurso jurídico ni en la técnica legislativa penal; tampoco existía la percepción de que la criminalidad ambiental era un fenómeno transnacional complejo, comparable a la delincuencia organizada, sino más bien un conjunto de infracciones aisladas de carácter local. Y. SITU, D. EMMONS, *Environmental Crime: The Criminal Justice System's Role in Protecting the Environment*, Thousand Oaks, 2000.

¹¹ Un análisis sobre el Convenio de 1998 puede leerse en C. SELIN, *Your Money or Your Life: A Look at the Convention on the Protection of the Environment Through Criminal Law*, in *Review of European, Comparative and International Environmental Law*, 2001. pp. 107–110.

¹² El profesor Adán Nieto subraya que, precisamente, una de las razones por las que el Convenio de 1998 obtuvo escasas ratificaciones fue el hecho de que permitía apreciar la existencia de un delito contra el medio ambiente con independencia de la ilicitud de la conducta conforme al Derecho interno. Véase en A. NIETO MARTÍN, A. VILLÁ CUÑAT, *La protección penal del ambiente, el clima y la sostenibilidad: imaginarios y principios penales*, en *InDret*, 2025, pp. 173–207, p. 180.

¹³ P. MPUNGA-BIAY, *The Council of Europe Convention*, cit. p. 283.

¹⁴ En particular hay dos sentencias clave que marcaron un punto de inflexión en el desarrollo del Derecho de la Unión en este campo: *asunto C-176/03, Comisión c. Consejo (Environmental Crimes)*, sentencia de 13 de septiembre de 2005 en la que el Tribunal destacó que la protección del medio ambiente era un objetivo esencial de la Unión y que el Derecho penal podía constituir un instrumento necesario para garantizar la efectividad del Derecho de

noviembre de 2008, relativa a la protección del medio ambiente mediante el Derecho penal¹⁵, había comenzado a consolidar un marco penal ambiental más ambicioso. La Directiva de 2008 tenía, sin embargo, en muchos aspectos, un alcance y una ambición mucho más limitados que el propio Convenio de 1998, siendo objeto de críticas persistentes tanto entre académicos como entre profesionales del Derecho¹⁶, especialmente en un contexto de rápido crecimiento del sector de la delincuencia medioambiental, tanto en Europa como a nivel internacional. Esto motivó que unos años después, en 2021, la Comisión Europea presentara un proyecto de Directiva significativamente ampliado y tras unas negociaciones constructivas entre el Parlamento Europeo y el Consejo: la Directiva 2024/1203 que fue adoptada el 11 de abril de 2024 y entró en vigor un mes después¹⁷.

De regreso a la labor del Consejo de Europa, en paralelo a la de la Unión Europea, en noviembre de 2020, el Comité Europeo de Problemas Criminales (CDPC), creó un grupo de trabajo *ad hoc* sobre Medio Ambiente y Derecho Penal al que encomendó realizar un estudio de viabilidad para evaluar si era factible y adecuado elaborar un nuevo instrumento del Consejo de Europa sobre la protección del medio ambiente mediante el Derecho penal que sustituyera íntegramente al Convenio de 1998¹⁸. De esta forma, en junio de 2022, el CDPC decidió que la redacción de un nuevo Convenio era efectivamente viable y adecuada. La conclusión, lejos de ser una mera evaluación técnica, reflejaba una conciencia institucional más amplia: el marco jurídico existente – fragmentado, obsoleto e inadecuado para la magnitud de los retos ecológicos contemporáneos – ya no garantizaba la protección eficaz del medio ambiente. Así, tras la adopción por el Comité de Ministros del Consejo de Europa del mandato del Comité de Expertos sobre la Protección del Medio Ambiente mediante el Derecho Penal (en adelante, el PC-ENV), se encomendó al Comité la redacción de un nuevo convenio del Consejo de Europa sobre la protección del medio ambiente mediante el Derecho penal, que sustituyera y reemplazara íntegramente la de 1998¹⁹. El proyecto de texto del Convenio fue ultimado por el CDPC, que lo aprobó en su reunión plenaria celebrada del 20 al 22 de noviembre de 2024.

Por consiguiente, se abrió formalmente la fase de negociación intergubernamental, en la que participaron los Estados miembro del Consejo de Europa, pero también de forma muy activa la Unión Europea (UE), representada por la Comisión Europea en el ámbito de

la Unión; *asunto C-440/05, Comisión v. Consejo (Ship-source pollution)*, Sentencia de 23 de octubre de 2007 en la que el Tribunal precisó que la Unión puede exigir la tipificación penal de conductas cuando ello sea indispensable para garantizar la eficacia de una política europea, consolidando de esta forma un modelo de armonización penal funcional, basado en la efectividad del Derecho de la Unión, y reafirmando que el medio ambiente es un ámbito especialmente idóneo para este tipo de intervención penal reforzada, debido a la gravedad y a la dimensión transfronteriza de los daños.

¹⁵ Directiva 2008/99/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de noviembre de 2008, relativa a la protección del medio ambiente mediante el Derecho penal. También la Directiva 2009/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de octubre de 2009, por la que se modifica la Directiva 2005/35/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de septiembre de 2005, relativa a la contaminación procedente de buques y la introducción de sanciones para las infracciones.

¹⁶ M. FAURE, *The Development of Environmental Criminal Law*, cit.

¹⁷ D. BERTRAM, *The First Ecocide Treaty?*, in *EJIL:Talk! Blog of the European Journal of International Law*, 2025.

¹⁸ Council of Europe Convention on the Protection of the Environment through Criminal Law. Explanatory Report, 14 may 2025 (Explanatory Report), párr. 8.

¹⁹ *Idem*, párr. 9.

sus competencias con un amplio mandato²⁰. La presencia de la UE – hay que considerar que los Estados miembro de la UE tienen una gran influencia política dentro del Consejo de Europa – respondió a la necesidad de garantizar la coherencia del futuro instrumento convencional con el Derecho de la Unión, en particular con la Directiva (UE) 2024/1203 ya mencionada, lo que explica la convergencia material entre ésta y el Convenio de 2025²¹.

Una vez que se procedió a la aprobación unánime por parte del CDPC, el proyecto de convenio y el informe explicativo que lo acompaña se remitieron a la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, que presentó nuevas propuestas de enmienda en el Dictamen n.º 305, de 10 de abril de 2025, aunque es cierto modo las sugerencias de la Asamblea Parlamentaria fueron ignoradas²². La fase final del proceso de adopción culminó con la aprobación formal del texto por el Comité de Ministros del Consejo de Europa, en su 134.ª sesión celebrada en Luxemburgo, el 14 de mayo de 2025, abriendo la vía a su posterior firma y ratificación por los Estados y por la UE el 3 de diciembre de 2025.

La adopción del Convenio de 2025 representa la culminación de más de medio siglo de esfuerzos sostenidos en el marco del Consejo de Europa para alcanzar un marco normativo basado en el reconocimiento del medio ambiente como un bien jurídico de interés común²³. En este sentido, el Convenio supone la transición de una lógica sectorial – centrada

²⁰ Council Decision (EU) 2023/2170 of 28 September 2023 authorising the European Commission to participate, on behalf of the European Union, in negotiations on a Council of Europe Convention superseding and replacing the 1998 Convention on the Protection of the Environment through Criminal Law (ETS No. 172)

²¹ Council of Europe Convention on the Protection of the Environment through Criminal Law, CM (2025)52-final –134th Session of the Committee of Ministers (Luxembourg, 13-14 May 2025).

²² El Preámbulo el Convenio recoge explícitamente varias resoluciones y recomendaciones de la Asamblea, entre ellas: la Resolución 2398 (2021) y la Recomendación 2213 (2021) de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, tituladas «Abordar las cuestiones de responsabilidad penal y civil en el contexto del cambio climático», la Resolución 2477 (2023) y la Recomendación 2246 (2023) «Impacto medioambiental de los conflictos armados» y la Recomendación 2272 (2024) «Incorporación del derecho humano a un medio ambiente seguro, limpio, saludable y sostenible con el proceso de Reikiavik». Estas iniciativas de la Asamblea, que reforzaban la conexión entre el medio ambiente, los derechos humanos y la responsabilidad penal, que instaban al reconocimiento del ecocidio, ya contemplado en la legislación de algunos Estados miembros del Consejo de Europa, permitieron ver una posición más ambiciosa que la finalmente cristalizada.

²³ El Preámbulo del Convenio de 2025 recoge todo este fuerza normativo: el Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (ETS n.º 5, 1950) y sus Protocolos, el Convenio relativo a la Conservación de la Vida Silvestre y del Medio Natural en Europa (ETS n.º 104, 1979) y el Convenio del Consejo de Europa sobre el Paisaje (ETS n.º 176, 2000); el Convenio Europeo de Extradición (STE n.º 24, 1957) y sus Protocolos, el Convenio Europeo de Asistencia Judicial en Materia Penal (STE n.º 30, 1959) y sus Protocolos, el Convenio Europeo sobre la Validez Internacional de las Sentencias Penales (STE n.º 70, 1970), el Convenio Europeo sobre la Transferencia de Procedimientos en Materia Penal (STE n.º 73, 1972), el Convenio Penal sobre la Corrupción (STE n.º 173, 1999), el Convenio sobre la Ciberdelincuencia (STE n.º 185, 2001) y sus Protocolos, y el Convenio del Consejo de Europa relativo al blanqueo, la Búsqueda, Incautación y Confiscación del Producto del Delito y sobre la Financiación del Terrorismo (CETS n.º 198, 2005); el Convenio para la Protección de las Personas respecto al Tratamiento Automatizado de Datos de Carácter Personal (ETS n.º 108, 1981) y el Protocolo por el que se modifica el Convenio para la Protección de las Personas respecto al Tratamiento Automatizado de Datos de Carácter Personal (CETS n.º 223, 2018). Asimismo, las recomendaciones del Comité de Ministros a los Estados miembros del Consejo de Europa: Recomendación n.º R (88) 18 relativa a la responsabilidad de las empresas con personalidad jurídica por los delitos cometidos en el ejercicio de sus actividades, Recomendación n.º R (96) 8 sobre la política criminal en Europa en una época de cambios, Recomendación Rec(2001) 11 relativa a los principios rectores de la lucha contra la delincuencia organizada, la Recomendación CM/Rec(2014)7 sobre la protección de los denunciantes, la Recomendación CM/Rec(2022)9 sobre la protección de los testigos y colaboradores de la justicia y la Recomendación CM/Rec(2022)20 sobre los derechos humanos y la protección del medio ambiente. La Resolución (77) 28 del Comité de Ministros del Consejo de Europa sobre la contribución del Derecho penal a la protección del medio ambiente.

durante mucho tiempo en el control de la contaminación y la preservación de los recursos naturales – a un enfoque sistémico e integrado de la criminalidad medioambiental. El resultado fue un texto que optó por el establecimiento de estándares mínimos reforzados que superaba claramente el enfoque más limitado y fragmentario del Convenio de 1998, que se basa y se ajusta a diversos tratados y normas internacionales relacionados con la protección del medio ambiente, los derechos humanos y la delincuencia transnacional y que reconoce la triple crisis planetaria y su impacto en los derechos humanos, en consonancia con la Declaración de Reikiavik²⁴.

2.2. *Función normativa y lógica estructural del Convenio*

Desde una perspectiva jurídico-normativa, el Convenio de 2025 pretende desarrollar un modelo normativo integral que comprenda la totalidad de la respuesta frente a los delitos ambientales, integrando el Derecho penal en una estrategia más amplia de gobernanza ambiental, dotándolo de coherencia, efectividad y legitimidad, y preparándolo para responder a los desafíos contemporáneos de la criminalidad ambiental.

En este sentido, el Convenio tiene una función normativa que trasciende ampliamente la mera armonización penal clásica. El instrumento no pretende solo establecer un código penal ambiental uniforme ni imponer modelos cerrados de incriminación, sino configurar un marco normativo integral que refuerce la capacidad de los Estados para prevenir, perseguir y sancionar los daños ambientales más graves.

Desde esta perspectiva, articula una función normativa mixta, combinando: obligaciones de resultado, como la tipificación de determinados delitos ambientales, la consideración de la responsabilidad de las personas jurídicas – civil o penal – y la investigación y el enjuiciamiento; obligaciones de medios cualificados, relativas a políticas públicas, recursos, formación y coordinación institucional; y obligaciones de cooperación y supervisión, orientadas a garantizar la coherencia y eficacia del sistema a medio y largo plazo.

En consecuencia, el Convenio cumple una función esencial de armonización al fijar normas mínimas de protección penal del medio ambiente, compatible con desarrollos normativos más ambiciosos a nivel nacional o regional, así como de coordinación y coherencia con el Derecho de la Unión Europea. Al mismo tiempo, ejerce una función de proyección normativa, al ofrecer un modelo exportable y adaptable que puede influir en la evolución del Derecho penal ambiental más allá del ámbito europeo²⁵.

La estructura del Convenio refleja esta función articulándose sobre capítulos que responden a una lógica de efectividad y coherencia sistémica, más que a una mera ordenación temática, construyendo un sistema completo de protección penal del medio ambiente.

De esta forma, en el Capítulo I (arts. 1 a 4), que cumple una función estructural equivalente a la de una parte general, se fijan el objeto, el ámbito de aplicación y los conceptos jurídicos clave, configurando el marco interpretativo que debe guiar la aplicación del conjunto del tratado.

²⁴ La Declaración de Reikiavik, adoptada en la 4ª reunión de los Jefes de Estado y de Gobierno del Consejo de Europa en mayo de 2023, introduce un enfoque de derechos humanos en relación con el medio ambiente y la necesidad de abordar los retos que plantea la triple crisis planetaria de la contaminación, el cambio climático y la pérdida de biodiversidad para estos y de contribuir al desarrollo de respuestas comunes a los mismos.

²⁵ P. MPUNGA-BIAY, *The Council of Europe Convention*, cit. p. 283.

El Capítulo II (arts. 5-9) configura un bloque normativo homogéneo que cumple una función esencial dentro de la arquitectura general del instrumento: garantizar las condiciones institucionales, organizativas, de acceso a datos y de investigación necesarias para que el Derecho penal ambiental sea efectivamente operativo. A diferencia de los capítulos dedicados a la tipificación o a las sanciones, este bloque no se propone regular el *ius puniendi* en sentido estricto, sino tomar en consideración las capacidades estatales de persecución penal, entendida como un presupuesto indispensable de toda política criminal eficaz. Desde una perspectiva jurídica y de política legislativa, estos preceptos responden a la idea de que la mera criminalización de conductas resulta insuficiente si no se acompaña de mecanismos de coordinación interinstitucional, planificación estratégica, asignación adecuada de recursos, formación especializada y producción sistemática de conocimiento empírico. De este modo, está enfocado a que se den las condiciones institucionales, organizativas y de acceso a datos e información para la elaboración de políticas integrales y coordinadas para la prevención y la lucha contra los delitos ambientales que hagan del Derecho penal ambiente un recurso efectivo.

El Capítulo III (arts. 10 y 11), que ocupa una posición estratégica dentro de la estructura del Convenio, y que se encuentra después del bloque dedicado a políticas y antes de los capítulos relativos a la represión penal propiamente dicha (tipificación, sanciones, procedimiento y cooperación), revela una opción deliberada del legislador de que la prevención sea concebida como un pilar estructural del modelo de protección penal del medio ambiente y no como un elemento de carácter marginal. El Convenio establece de hecho obligaciones generales y positivas de prevención que pueden calificarse como obligaciones de medios, de carácter programático, pero jurídicamente relevantes, dirigidas tanto al Estado como al conjunto de la sociedad. En las disposiciones de este Capítulo se encuentra presente la idea de que la eficacia de las normas depende de su comprensión, apropiación y cumplimiento por parte de todos los actores que conforman la sociedad. Desde esta perspectiva, la sensibilización deja de ser algo periférico y se convierte en un pilar central del modelo propuesto, ya que el Derecho penal medioambiental solo alcanza su pleno efecto en la medida en que todos los agentes desarrollan una cultura de respeto y cumplimiento de las normas de protección del medio ambiente.

El Capítulo IV (arts. 12-31) constituye el núcleo normativo central del Convenio, también el más extenso, y en él se establece un régimen de armonización penal construido sobre un marco común vinculante que fija estándares mínimos en materia de tipificación, responsabilidad, sanciones, circunstancias modificativas, competencia y principios básicos de imputación, siendo esta técnica legislativa coherente con la empleada también por la Unión Europea en el ámbito del Derecho penal ambiental.

El Capítulo V (arts. 38 y 39) asegura la operatividad procesal del sistema penal ambiental diseñado por el Convenio. Este Capítulo cumple una función de puente entre el Derecho penal sustantivo y su aplicación práctica, trasladando al plano procesal las exigencias de efectividad, autonomía y protección reforzada del medio ambiente que informan todo el instrumento. Le da continuidad a la idea presente a lo largo de todo el Convenio de que la eficacia del Derecho penal ambiental no depende solo de la tipificación, por tanto, aporta reglas procesales adecuadas a la naturaleza difusa y frecuentemente transnacional del daño ambiental. El Capítulo introduce estándares procesales mínimos, tratándose de un marco común orientado a evitar déficits estructurales de persecución en un ámbito donde los intereses lesionados no siempre cuentan con un titular individual claramente identificable.

El Capítulo VI (arts. 40-42) aborda la dimensión transnacional de la criminalidad ambiental y pone de manifiesto que la cooperación internacional aparece como el instrumento indispensable para garantizar la efectividad del Derecho penal ambiental configurado por el Convenio. De hecho, parte de una constatación central: la delincuencia ambiental grave supera con frecuencia las fronteras estatales, tanto por la naturaleza de los daños (ecosistemas compartidos, contaminación transfronteriza) como por la estructura de los sujetos activos (empresas multinacionales, cadenas de suministro globales, criminalidad organizada). En consecuencia, la cooperación internacional es un pilar funcional del sistema penal ambiental europeo ampliado. Desde esta perspectiva, se establece un régimen de cooperación internacional penal reforzado, caracterizado por una cláusula general de cooperación «en la mayor medida posible»; la articulación con instrumentos internacionales y regionales existentes en la materia²⁶; la previsión de mecanismos de cooperación formal (extradición, asistencia judicial) e informal (intercambio espontáneo de información); y la sujeción expresa a los estándares de protección de datos personales, destacando en todo caso la protección de testigos y denunciantes. De esta forma, no se trata de crear un sistema autónomo de cooperación, sino de activar y optimizar los instrumentos ya existentes, adaptándolos a las especificidades de la delincuencia ambiental.

El Capítulo VIII (arts. 46 a 48) introduce un mecanismo institucional de seguimiento destinado a garantizar la efectividad práctica del Convenio de 2025, por tanto, la transforma en un instrumento dinámico de gobernanza penal ambiental, dotado de capacidad de evaluación, aprendizaje y adaptación. El Convenio parte de la premisa – explícita ya en su artículo 1 – de que la protección penal del medio ambiente exige no solo estándares internacionales vinculantes para la tipificación y penalización de los delitos más graves, sanciones eficaces, proporcionadas y disuasorias y un refuerzo significativo de la prevención y la cooperación transfronteriza, sino una proceso de supervisión continuada del cumplimiento, especialmente en un ámbito marcado por la complejidad técnica, la diversidad institucional y la rápida evolución de los riesgos ambientales. El Comité de las Partes establecido en el Capítulo VIII opera mediante evaluación entre pares, intercambio de información y orientación interpretativa, orientándose sus efectos a la armonización progresiva de las prácticas nacionales y al campo de la presión política y técnica para la correcta aplicación del Convenio alejado en todo caso del ejercicio de cualquier tipo de función jurisdiccional o sancionadora.

El Capítulo IX (art. 49) recoge la relación del Convenio con otras fuentes del Derecho internacional. La disposición reconoce el régimen de coexistencia entre el Convenio y otros instrumentos internacionales que regulan la misma materia y pretende garantizar la complementariedad y la coherencia entre los distintos regímenes jurídicos aplicables. En este sentido, el propio artículo 49 prevé que las Partes que sean Estados miembro de la Unión Europea aplicarán, en sus relaciones mutuas, las normas de la Unión Europea que regulan las materias comprendidas en el ámbito de aplicación del presente Convenio. Esto se entiende sin perjuicio de su plena aplicación en sus relaciones con otras Partes. De esta forma, el

²⁶ Convenio Europeo de Extradición (ETS n.º 24), al Convenio Europeo de Asistencia Judicial en Materia Penal (ETS n.º 30), al Convenio sobre el Traspaso de Personas Condenadas (ETS n.º 112) y al Convenio del Consejo de Europa relativo al blanqueo, la investigación, incautación y decomiso del producto del delito (STE n.º 141) y el Convenio del Consejo de Europa relativo al blanqueo, la investigación, la incautación y el decomiso del producto del delito y a la financiación del terrorismo (CETS n.º 198), pero también a la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, de 15 de noviembre de 2000 (UNTOC, Convención de Palermo). Explanatory Report, párr. 243.

Convenio no sustituye al Derecho derivado de la UE, sino que funciona en concertación con él.

Finalmente, el Capítulo X sobre enmiendas, así como el Capítulo XI que contiene disposiciones finales, constituyen el cierre normativo del Convenio. Estos no son meramente capítulos formales, sino que constituyen el andamiaje jurídico que garantiza la durabilidad, coherencia y adaptabilidad del Convenio de 2025 como instrumento central del Derecho penal ambiental europeo. Si bien el Capítulo X introduce las enmiendas, un procedimiento estrictamente convencional, sometido al consentimiento expreso de todas las Partes y diseñando un papel relevante al Comité de Ministros, el Capítulo XI agrupa disposiciones clásicas del Derecho de los tratados, pero su formulación revela opciones normativas relevantes en términos de jerarquía, integración europea y solución de controversias.

3. Contenido normativo y aportes sustanciales del Convenio a la persecución de los delitos ambientales mediante el Derecho penal

3.1. Objeto, ámbito de aplicación y conceptos jurídicos claves

El Convenio de 2025, como ya se ha señalado *supra*, se inscribe en una concepción amplia de la protección penal del medio ambiente, que no se limita a la tipificación y armonización de determinadas conductas especialmente graves, sino que aspira a configurar un marco penal común mínimo orientado a la prevención, la persecución y la sanción efectiva de la delincuencia ambiental, incorporando de manera expresa la cooperación internacional como elemento esencial de dicho modelo. Esta orientación se refleja claramente en el propio texto convencional.

El Preámbulo identifica como objetivo principal del Convenio la protección del medio ambiente mediante la prevención y la lucha eficaz contra los delitos ambientales²⁷, mientras que el artículo 1 formula estos fines integrando de forma coherente dimensiones preventivas, represivas, armonizadoras, de cooperación y de supervisión²⁸. De este modo, el Convenio sitúa al Derecho penal como un instrumento central, aunque no exclusivo, dentro de una estrategia más amplia de protección ambiental, superando su tradicional concepción como recurso meramente marginal o simbólico.

En cuanto al ámbito de aplicación del Convenio, regulado en el artículo 2, se articula en dos planos diferenciados: el plano funcional, que se extiende a todo el ciclo de la respuesta frente a la criminalidad ambiental y, junto a este, el plano contextual, que precisa su aplicabilidad tanto en tiempos de paz como en situaciones de conflicto armado, guerra u ocupación²⁹. Esta previsión introduce una dimensión particularmente relevante desde la perspectiva del Derecho internacional, ya que reconoce implícitamente el daño ambiental como un problema transversal, incluso en contextos de violencia armada, donde han sido tradicionalmente abordado desde el Derecho internacional humanitario o el Derecho internacional penal, pero raramente desde el Derecho penal ambiental convencional³⁰.

²⁷ Explanatory Report, párras. 13-22.

²⁸ *Ídem*, párras. 3-24.

²⁹ *Ídem*, párr. 25.

³⁰ El Convenio integra las consideraciones de la Resolución 2477 (2023) de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, que ha señalado que los conflictos armados, las guerras y las agresiones militares dejan

Sobre esta base, y con la finalidad de dotar de coherencia y seguridad jurídica a la aplicación del Convenio, dedica su artículo 3 a la definición de determinados conceptos jurídicos clave: «ilícito», «agua», «ecosistema» y «residuos». Aunque no es posible conocer con exactitud la razón por la que el legislador decidió cerrar la definición a 4 conceptos, parece que la elección no es arbitraria, sino que responden a su carácter estructural y transversal en la arquitectura penal del medio ambiente y por ser determinantes para la configuración de la tipicidad penal y la articulación entre el Derecho penal y otros sectores normativos. En suma, se trata de conceptos jurídicos cuya indeterminación comprometería tanto la seguridad jurídica como la aplicación efectiva del sistema penal diseñado por el Convenio.

En relación con el concepto «ilícito», el artículo 3 se refiere a él en el sentido de que la conducta tipificable ha de infringir una ley nacional, un reglamento, una disposición administrativa, señalando que la conducta será ilícita incluso si se lleva a cabo con la autorización de una autoridad competente de una de las Partes, cuando dicha autorización se haya obtenido de manera fraudulenta o mediante corrupción, extorsión o coacción³¹. Esta definición consagra la articulación entre el Derecho penal y el Derecho administrativo ambiental.

La referencia al «derecho interno» en la definición de «ilícito», en tanto que las normas que forman parte del ordenamiento jurídico interno del Estado parte, incluye los tratados internacionales que obligan al Estado y han sido formalmente incorporados a este. Especial importancia adquiere el Derecho de la Unión Europea, de manera particular la Directiva (UE) 2024/1203 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de abril de 2024, relativa a la protección del medio ambiente mediante el Derecho penal y al Derecho interno que la desarrolla, al que el Convenio hace referencia explícita³².

La definición de «agua» adoptada en el artículo 3 se ha adaptado del Convenio de 1998 y se corresponde con la definición utilizada por la mayoría de los tratados internacionales relativos a la protección del medio ambiente y se refiere a «todas las categorías de aguas superficiales, incluidos los ríos, los lagos, las aguas de transición, las aguas costeras, todas las masas de agua subterráneas y todas las aguas marinas, incluidos los océanos y los mares», aunque la lista no es exhaustiva³³. El «agua» se encuentra vinculado a un número amplio de delitos contemplados en el Convenio (contaminación, residuos, extracción ilegal, vertidos).

La definición de «ecosistema» se inspira en el artículo 2 del Convenio de las Naciones Unidas sobre la Diversidad Biológica y en la Directiva (UE) 2024/1203 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de abril de 2024, relativa a la protección del medio ambiente a través del Derecho penal y se refiere a «un complejo dinámico de comunidades de plantas, hongos, animales y microorganismos y su entorno no vivo que interactúan como una unidad funcional e incluye tipos de hábitats, hábitats de especies y poblaciones de especies» e incluye los servicios sistémicos y las funciones del ecosistema³⁴. El concepto «ecosistema» es clave porque permite superar la protección fragmentada del medio ambiente (aire, agua, suelo de manera aislada) e introduce un bien jurídico complejo y sistémico que sirve de base a los delitos especialmente graves.

profundas huellas en el espacio vital de los seres humanos, causando graves daños medioambientales mucho más allá de la zona de conflicto y mucho después de que este haya terminado, y socavando los derechos humanos a la vida y a un medio ambiente saludable. Véase en Explanatory Report, párras. 23-25.

³¹ Explanatory Report, párras. 29-30.

³² *Ídem*, párr. 31.

³³ *Ídem*, párras. 32-33.

³⁴ *Ídem*, párras. 34-36.

La definición de «residuo» se basa en el Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación, de 1989, y en la Directiva 2008/98/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de noviembre de 2008, sobre los residuos y por la que se derogan determinadas Directivas. Tiene una definición consolidada en el Derecho internacional frente a otros conceptos, tales como «sustancias» o «productos», y abarca una amplia gama de sustancias u objetos que el poseedor desecha o tiene la intención o la obligación de desechar³⁵.

3.2. *Gobernanza ambiental integrada y prevención*

Una de las aportaciones más relevantes del Convenio de 2025 consiste en la configuración de un marco de gobernanza integrada para la protección penal del medio ambiente, mediante la imposición de obligaciones estatales que van más allá de la simple criminalización de determinadas conductas. De esta forma, los artículos 5 a 9 imponen a los Estados parte la adopción de políticas integradas y coordinadas, la elaboración de estrategias nacionales específicas, la especialización de recursos humanos y la asignación de recursos financieros para la lucha contra la delincuencia ambiental. Particularmente innovadora resulta la obligación de recopilar y hacer públicos datos estadísticos relevantes, así como de promover la investigación científica en este ámbito, lo que introduce una lógica de política criminal basada en evidencias y facilita tanto la evaluación de la eficacia normativa como la cooperación internacional³⁶.

Asimismo, este conjunto normativo revela una concepción del Derecho penal ambiental como *ultima ratio*, integrada, no obstante, en una estrategia más amplia de gobernanza ambiental. En este marco, la prevención de la comisión de los delitos tipificados en el Convenio por personas físicas o jurídicas se configura como una obligación general, recogida en el artículo 10. Dicho precepto incorpora, además, la cooperación con la sociedad civil, las organizaciones no gubernamentales, el mundo académico y el sector privado, reconociendo que su participación contribuye de manera significativa a abordar los problemas asociados a la delincuencia ambiental. Junto a ello, el Convenio otorga un papel central a la sensibilización, en línea con un enfoque que concibe la eficacia de las normas no solo en términos de coerción, sino también en función de su comprensión y apropiación por parte de la sociedad³⁷.

En definitiva, este conjunto de disposiciones ponen de manifiesto la filosofía normativa general del Convenio: una concepción sistémica del Derecho penal ambiental, en la que la prevención y la represión ya no se consideran lógicas opuestas, sino dimensiones complementarias de un continuo de acción pública, y que solo puede ser eficaz en el marco de una gobernanza integrada que combine la coordinación interinstitucional, la planificación estratégica, la asignación adecuada de recursos, la especialización de los actores y la participación ciudadana.

3.3. *El Derecho penal sustantivo ambiental*

El núcleo normativo del Convenio se concentra en los artículos 12 a 31, en los que se establece un catálogo detallado y sistemático de conductas tipificadas como delitos contra el

³⁵ *Ídem*, párr. 37.

³⁶ *Ídem*, párras. 41-66.

³⁷ *Ídem*, párras. 68-69.

medio ambiente, cuya incorporación en los ordenamientos internos resulta obligatoria para los Estados Parte, favoreciendo así la armonización de las legislaciones nacionales. No obstante, el Convenio opta por una técnica normativa basada en la remisión al Derecho interno, de modo que los conceptos empleados para describir dichas conductas deben interpretarse conforme al Derecho nacional, salvo en aquellos supuestos en los que el propio instrumento introduce definiciones autónomas en su artículo 3. Estas definiciones operan como límites a la discrecionalidad interpretativa de los Estados y garantizan un grado mínimo de uniformidad en la aplicación del régimen penal convencional³⁸.

El Convenio de 2025 opta por una tipificación sectorial exhaustiva, organizada en torno a ámbitos materiales claramente delimitados que son contaminación, residuos, instalaciones peligrosas, buques, recursos naturales y biodiversidad, y centrándose en los delitos más comunes y graves que pueden provocar la destrucción o el deterioro del medio ambiente de acuerdo con el examen exhaustivo de la legislación europea y nacional vigente en la materia que llevó a cabo el CDPC³⁹ y en clara consonancia con la Directiva (UE) 2024/1203.

Pese a la diversidad material de los delitos⁴⁰, todos ellos se articulan sobre un conjunto de elementos que condicionan la tipicidad y, con ello, la eficacia práctica del instrumento. El primero de estos elementos es la “ilicitud” de la conducta en el Derecho interno destinado a la protección del medio ambiente, lo que incluye la excepción administrativa, tal y como se ha descrito *supra*, desplazando de esta forma parte de la determinación del tipo al ordenamiento nacional.

El segundo elemento se refiere a la “intencionalidad”⁴¹, en el sentido de que el Convenio exige la tipificación penal, como mínimo, de las conductas cometidas de forma intencionada, dejando a los Estados Parte un margen de apreciación para ampliar la incriminación a otras formas de culpabilidad previstas en sus respectivos ordenamientos. La decisión del Convenio de 2025 responde a una opción de política criminal consciente, anclada en los principios estructurales del Derecho penal. Esta exigencia implica la voluntad de preservar el carácter garantista y de *ultima ratio* del *ius puniendi*, especialmente en un ámbito normativo altamente técnico y regulado como es el ambiental. La exigencia de dolo cumple así una

³⁸ *Ídem*, párr. 74.

³⁹ *Ídem*, párr. 76.

⁴⁰ Artículo 12 – Delitos relacionados con la contaminación ilícita; Artículo 13 – Delitos relacionados con la comercialización de productos que incumplan los requisitos medioambientales; Artículo 14 – Delitos relacionados con sustancias químicas; Artículo 15 – Delitos relacionados con materiales o sustancias radiactivos; Artículo 16 – Delitos relacionados con el mercurio; Artículo 17 – Delitos relacionados con las sustancias que agotan la capa de ozono; Artículo 18 – Delitos relacionados con los gases fluorados de efecto invernadero; Artículo 19 – Delitos relacionados con la recogida, el tratamiento, el transporte, la recuperación, la eliminación o el envío ilícitos de residuos; Artículo 20 – Delitos relacionados con la explotación o el cierre ilegales de una instalación en la que se realice una actividad peligrosa; Artículo 21 – Delitos relacionados con la explotación o el cierre ilícitos de una instalación que implique sustancias peligrosas; Artículo 22 – Delitos relacionados con el reciclaje ilegal de buques; Artículo 23 – Delitos relacionados con los vertidos de sustancias contaminantes procedentes de buques; Artículo 24 – Delitos relacionados con la extracción ilegal de aguas superficiales o subterráneas; Artículo 25 – Delitos relacionados con el comercio de madera talada ilegalmente; Artículo 26 – Delitos relacionados con la minería ilegal; Artículo 27 – Delitos relacionados con la matanza, destrucción, captura y posesión ilícitas de fauna o flora silvestres protegidas; Artículo 28 – Delitos relacionados con el comercio ilegal de fauna o flora silvestres protegidas; Artículo 29 – Delitos relacionados con el deterioro ilegal de los hábitats dentro de un sitio protegido; Artículo 30 – Delitos relacionados con especies exóticas invasoras; Artículo 31 – Delitos especialmente graves.

⁴¹ La Directiva 2024/1203 sanciona de manera generalizada la imprudencia grave (art.3.1), remitiendo para este concepto a la jurisprudencia del TJUE, frente a la intención que exige el Convenio de 2025. La conformación del elemento mental en la comisión de los ilícitos es el punto divergente más relevante de los dos instrumentos.

función restrictiva frente a la expansión del reproche penal hacia supuestos en los que el incumplimiento puede obedecer a errores técnicos, déficits organizativos o interpretaciones razonables de normas complejas. En este sentido, la intencionalidad permite diferenciar nítidamente el ilícito penal del administrativo, evitando una criminalización excesiva o que el Derecho penal ambiental derive hacia un Derecho penal del riesgo o un Derecho penal objetivo, centrado más en la producción del daño que en la culpabilidad del autor⁴². No obstante, como ha puesto de relieve la doctrina, la imputación del dolo en delitos cometidos en el seno de contextos organizativos complejos exige el recurso a construcciones dogmáticas de imputación penal, como la autoría mediata por organización, el dominio del hecho o la posición de garante, cuya recepción y alcance presentan importantes divergencias entre los distintos sistemas penales⁴³. En este contexto, la imposición de tales modelos como un estándar mínimo de origen internacional podría comprometer tanto la coherencia dogmática de los ordenamientos internos como la aceptación misma del instrumento convencional. Ello no impide, sin embargo, que los Estados parte puedan avanzar más allá en su legislación nacional, ampliando la tipificación a otras formas de culpabilidad⁴⁴, siempre que ello contribuya a una respuesta penal eficaz frente a la criminalidad ambiental contemporánea, que con frecuencia se manifiesta a través de supuestos de imprudencia grave o de tolerancia organizativa en el seno de estructuras empresariales complejas.

El tercer elemento es lo que denominamos “lesividad cualificada” lo que implica que la conducta o las actividades “ilícitas” y cometidas “intencionalmente” deben ser además susceptibles de generar un daño grave: «que cause o pueda causar la muerte o lesiones graves a cualquier persona o daños sustanciales a la calidad del aire, la calidad del suelo o la calidad del agua, o a los animales o las plantas», «que cause o pueda causar daños sustanciales al estado ecológico o al potencial de las masas de agua superficiales o al estado cuantitativo de las masas de agua subterráneas». Estas formulaciones recurrentes en la definición de las conductas pretenden delimitar el tipo y la magnitud del daño necesario para calificar una conducta como delito medioambiental. Al hacerlo, introduce una distinción fundamental entre dos umbrales de responsabilidad: el daño real y el daño potencial. Esta doble gradación de la gravedad – entre el daño real y el daño previsible – supone un importante cambio normativo. El surgimiento de responsabilidad se extiende ahora al peligro ecológico, incorporando el riesgo como categoría autónoma de culpabilidad⁴⁵. Este cambio normativo – del daño real al daño potencia – encarna la puesta en práctica del principio de precaución en el ámbito penal. El Derecho penal medioambiental deja así de funcionar meramente como un mecanismo *ex post* de reparación y se convierte en un instrumento capaz de neutralizar las conductas de alto riesgo antes de que se produzca una catástrofe ecológica⁴⁶.

Ahora bien, lo cierto es que estas expresiones calificativas del daño como «graves», «sustanciales», incluso las referencias a otras como «cantidad no insignificante», presentan un grado elevado de indeterminación, lo que hace necesaria la existencia de criterios interpretativos que permitan su adecuada concreción en el proceso de tipificación de las conductas y aplicación de las normas, aunque la evaluación, en todo caso, debe hacerse caso por caso. El

⁴² A. NIETO MARTÍN, VILLÁ CUÑAT, *La protección penal del ambiente*, cit.

⁴³ Algunas de las obras generales de referencia en esta materia son: C. ROXIN, *Autoría y dominio del hecho en Derecho penal*, Madrid, 2016. K. AMBOS, *La Parte General del Derecho Penal Internacional: bases para una elaboración dogmática*, Berlin, 2005.

⁴⁴ Explanatory Report, párr. 79.

⁴⁵ P. MPUNGA-BIAY, *The Council of Europe Convention*, cit., p. 290.

⁴⁶ *Ídem*.

Informe Explicativo proporciona «cierta» orientación complementaria y criterios de interpretación⁴⁷.

Destacan, por su relevancia, los delitos especialmente graves, recogidos en el artículo 31, al referirse a aquellos que «causen la destrucción o daños generalizados y sustanciales, irreversibles o duraderos, a un ecosistema de considerable tamaño o valor medioambiental o a un hábitat dentro de un sitio protegido, o causen daños generalizados y sustanciales, irreversibles o duraderos, a la calidad del aire, el suelo o el agua». Dichos delitos, que dan lugar a resultados tan devastadores, deberían constituir delitos penales especialmente graves, comparables al “ecocidio”⁴⁸, contemplado en la legislación de algunos Estados⁴⁹, y que en estos momentos es objeto de atención en foros internacionales⁵⁰. Ahora bien, el significado de los daños “extensos”, “duraderos” e “irreversibles” también deben definirse e interpretarse de conformidad con la legislación nacional⁵¹. Esta remisión puede generar

⁴⁷ El Informe Explicativo del Convenio proporciona distintos elementos que se podrán tener en cuenta, cuando proceda, para evaluar la «lesividad cualificada» y ofrece varios ejemplos de carácter ilustrativo. Explanatory Report, párr. 81. Al evaluar si una conducta definida como delito de conformidad con el presente Convenio es «susceptible» de causar daños a la calidad del aire o del suelo, o a la calidad del agua, o a los animales o las plantas, cuando ello sea un elemento constitutivo del delito, se podrán tener en cuenta, cuando proceda, uno o varios de los siguientes elementos: a) la conducta se refiere a una actividad que se considera arriesgada o peligrosa para el medio ambiente o la salud humana y requiere una autorización que no se ha obtenido o cumplido; b) la medida en que se supera un umbral reglamentario, un valor u otro parámetro obligatorio establecido en la legislación nacional; c) si el material o la sustancia están clasificados como peligrosos, nocivos o incluidos de otro modo en la lista de sustancias perjudiciales para el medio ambiente o la salud humana. 82. Al evaluar si el daño o el daño probable al medio ambiente es «sustancial», cuando este sea un elemento constitutivo del delito, se podrán tener en cuenta, cuando proceda, uno o varios de los siguientes elementos: a) el estado de referencia del medio ambiente afectado; b) si el daño es duradero, a medio plazo o a corto plazo; c) la magnitud del daño; d) la reversibilidad del daño. Dicha evaluación debe realizarse caso por caso. Párrafo 84. 84. Cuando, en virtud del presente capítulo, una conducta constituya un delito penal si se refiere a una «cantidad no insignificante», la evaluación de si dicha cantidad es insignificante deberá realizarse caso por caso. Esta evaluación no deberá hacer que la aplicación de la ley contra los delitos medioambientales resulte excesivamente onerosa. En dicha evaluación, se podrán tener en cuenta, cuando proceda, uno o varios de los siguientes elementos: a) en lo que respecta, en particular, a los delitos contra la fauna y la flora silvestres, se deberá tener en cuenta el estado de conservación de las especies de fauna o flora afectadas; b) el número de elementos afectados por el delito; c) el coste de la restauración del medio ambiente, cuando sea posible evaluar dicho coste; d) la medida en que se ha superado un umbral reglamentario, un valor u otro parámetro obligatorio establecido en la legislación nacional. Al evaluar este último, se tendrá en cuenta, entre otras cosas, la peligrosidad y la toxicidad del material o la sustancia, ya que cuanto más peligroso o tóxico sea el material o la sustancia, antes se alcanzará ese umbral, valor u otro parámetro y, en el caso de sustancias o materiales especialmente peligrosos y tóxicos, incluso una cantidad muy pequeña puede causar daños importantes al medio ambiente o a la salud humana.

⁴⁸ A pesar del profundo debate sobre la tipificación del ecocidio en el trasfondo político-jurídico del instrumento, la versión final del artículo 31 sigue estando muy lejos de la visión del ecocidio como delito medioambiental autónomo en el marco del Derecho internacional que promueven sus defensores. D. BERTRAM, *The First Ecocide Treaty?*, cit.

⁴⁹ Algunos Estados han tipificado en sus códigos penales el delito de ecocidio: Armenia, Bielorrusia, Georgia, Kazakstán, Moldavia, Tayikistán, Ucrania y Vietnam. En el caso del Consejo de Europa solo Bélgica el Parlamento Federal de Bélgica votó a favor de un nuevo código penal para el país que, por primera vez en Europa, incluye el reconocimiento del delito de ecocidio. Así lo hizo, al incluirlo en el artículo 94 del código penal mediante la reforma aprobada en 2024 y con entrada en vigor en 2026. Disponible en (<https://verfassungsblog.de/ecocide-a-la-bruxelloise/>).

⁵⁰ Vanuatu, Fiyi y Samoa presentaron formalmente el 9 de septiembre de 2024 una enmienda al Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional (CPI) para tipificar el ecocidio como delito internacional. Véase CPI. Informe del Grupo de Trabajo sobre las Enmiendas. Vigésimo tercer período de sesiones. La Haya, 2 a 7 de diciembre de 2024 (CC-ASP/23/26).

⁵¹ Explanatory Report, párr. 176.

fragmentación interpretativa y una aplicación asimétrica del artículo 31, ya que una misma conducta puede ser calificada como “delito especialmente grave” en un Estado, mientras que en otro quede subsumida en un tipo básico o incluso fuera del ámbito penal. En la práctica, en casos de daños transfronterizos esta circunstancia puede tener un impacto directo en la determinación de la jurisdicción más adecuada o generar problemas en materia de cooperación judicial internacional.

En suma, el Convenio, al establecer una tipología armonizada de delitos medioambientales, pretende salvar las disparidades nacionales y promover la coherencia normativa entre los Estados miembro. La armonización que se persigue no es solo de carácter formal, sino también funcional, ya que está diseñada para permitir la cooperación en la lucha contra fenómenos que son intrínsecamente transfronterizos, como la contaminación atmosférica, el tráfico de residuos o la explotación ilegal de los recursos naturales, contribuyendo así a la consolidación de un espacio penal europeo en materia de medio ambiente⁵².

3.4. *La responsabilidad de las personas jurídicas*

Uno de los aspectos más destacados del Convenio de 2025 es el refuerzo de la responsabilidad de las personas jurídicas por delitos contra el medio ambiente. Esta opción resulta coherente con una tendencia contemporánea a reconocer la responsabilidad penal de las personas jurídicas, en particular de las grandes empresas o de aquellas que operan en sectores especialmente expuestos a riesgos ambientales, en línea con los desarrollos más recientes de la doctrina penal sobre el *organizational fault* y la *corporate culture*⁵³. La intención es hacer que las personas jurídicas, en el sentido de «cualquier entidad jurídica que tenga tal condición en virtud de la legislación nacional aplicable, con excepción de los Estados o los organismos públicos que ejerzan la autoridad del Estado y de las organizaciones internacionales públicas»⁵⁴, sean responsables de los actos delictivos realizados en su beneficio por cualquier persona que ocupe un puesto de responsabilidad en ellas.

El artículo 34 del Convenio articula la responsabilidad de las personas jurídicas sobre la base de dos supuestos diferenciados. En primer lugar, su apartado 1 impone a los Estados Parte la obligación de garantizar la responsabilidad de la persona jurídica cuando el delito sea cometido en su beneficio por una persona física que actúe a título individual o como miembro de un órgano de la entidad y que ocupe una posición directiva en su seno, fundada en un poder de representación, en la autoridad para adoptar decisiones en nombre de la persona jurídica o en la facultad de ejercer control dentro de esta. En segundo lugar, el apartado 2 extiende dicha responsabilidad a los supuestos en los que el delito no haya sido cometido por una persona en posición directiva, sino por otra persona que actúe bajo la autoridad de la entidad – como empleados o agentes – y dentro del ámbito de sus funciones, siempre que concurren los presupuestos establecidos en el propio precepto. Además, el Convenio admite

⁵² P. MPUNGA-BIAY, *The Council of Europe Convention*, cit., p. 289.

⁵³ El contenido del defecto de organización fue delineado originalmente por Tiedmann cuando señaló que el defecto de organización se traduce, en buena medida, en la ausencia de un modelo adecuado y eficaz de organización interna, tendiente a la prevención y detección de delito. La obra de Klaus Tiedmann es un referente en el desarrollo de la doctrina penalista sobre esta cuestión. Véase en F.J. BEDECARRATZ SCHOLZ, *Defecto de organización y reglas de comportamiento en la imputación de las personas jurídicas*, en *Política Criminal*, 2020, Art. 7, pp. 694-728.

⁵⁴ Explanatory Report, párr. 195.

la responsabilidad penal, civil o administrativa según los principios del Derecho interno, pero asegurando en todo caso su efectividad⁵⁵.

3.5. *El régimen sancionador penal y las circunstancias agravantes*

El Convenio de 2025 incorpora una concepción amplia y funcional del régimen sancionador penal en los artículos 35 a 37, orientada a garantizar la efectividad, proporcionalidad y capacidad disuasoria de la respuesta penal frente a la criminalidad ambiental. El requisito de eficacia subraya que las sanciones deben ser tanto aplicables como ejecutables; la proporcionalidad preserva la legitimidad del sistema penal y la disuasión reafirma la función preventiva del Derecho penal, ahora fundamental para la gobernanza medioambiental⁵⁶.

En este sentido, el artículo 35 establece un modelo de armonización mínima, imponiendo a los Estados la obligación de prever sanciones que reflejen la gravedad de las conductas y su impacto potencial o efectivo sobre el medio ambiente. En relación con las personas físicas, es decir respecto de los autores directos de los delitos, el artículo prevé que los Estados deben establecer penas privativas de libertad, que pueden ir acompañadas de multas. Asimismo, al reconocer el Convenio, como hemos visto *supra*, que muchos delitos medioambientales se derivan de decisiones organizativas o de la lógica industrial, establece que las personas jurídicas están sujetas no solo a sanciones pecuniarias, sino también a una serie de medidas estructurales, como son la prohibición de realizar determinadas actividades, la exclusión de la contratación pública, la retirada de licencias, la supervisión judicial o incluso la disolución, lo que también abarca la incautación y el decomiso de beneficios obtenidos mediante la actividad delictiva⁵⁷. El sistema sancionador, previsto en el artículo 35, introduce así medidas estructurales orientadas a modificar el comportamiento de las personas jurídicas, entre las que destaca la obligación de establecer sistemas de diligencia debida ambiental, proyectándose más allá de las sanciones clásicas – como multas o inhabilitaciones –, lo que constituye una de las aportaciones más destacadas del Convenio.

De hecho, como veremos más adelante, el artículo 35, párrafo 2, letra h, al introducir este elemento innovador de prever la obligación de establecer sistemas de diligencia debida ambiental, entronca directamente con los desarrollos más recientes del Derecho internacional y europeo en materia de responsabilidad empresarial – Principios Rectores de la ONU sobre Empresas y Derechos Humanos (2011), las Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales y, especialmente, en el ámbito de la UE, la Directiva (UE) 2024/1760 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de junio de 2024, sobre diligencia debida de las empresas en materia de sostenibilidad –. De la misma forma, se alinea con algunas decisiones de tribunales internacionales en este sentido, recordando, en particular, las decisiones

⁵⁵ *Ídem*, párr. 198.

⁵⁶ P. MPUNGA-BIAY, *The Council of Europe Convention*, cit., p. 294.

⁵⁷ La obligación de los Estados parte de adoptar medidas dentro de sus ordenamientos jurídicos internos para permitir el embargo, la incautación y el decomiso de beneficios obtenidos del delitos ambiental debe leerse a la luz del Convenio relativo al blanqueo, la búsqueda, incautación y decomiso del producto del delito (ETS n.º 141), así como del Convenio del Consejo de Europa relativo al blanqueo, la investigación, la incautación y el decomiso del producto del delito y a la financiación del terrorismo (CETS n.º 198), que se basan en la idea de que el decomiso del producto del delito es un arma eficaz contra la delincuencia. Además, las medidas contra el blanqueo de capitales son una herramienta eficaz para prevenir los delitos contra el medio ambiente y, por lo tanto, las Partes, además de los convenios mencionados, también deben remitirse a instrumentos internacionales como la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (UNTOC) y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (UNCAC). Explanatory Report, párr. 204.

del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) que han ido configurando una línea interpretativa conforme a la que los Estados tienen obligaciones positivas de regulación y control, también frente a actividades empresariales con impacto ambiental, especialmente cuando afectan a derechos como la vida privada, la salud o el domicilio (artículos 2 y 8 del CEDH)⁵⁸ y, paralelamente, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) que ha reforzado la exigencia de sanciones efectivas, proporcionadas y disuasorias frente a infracciones ambientales, subrayando que la ineficacia sancionadora frente a grandes operadores económicos vulnera los objetivos de protección ambiental de la Unión⁵⁹.

Todas estas medidas cumplen una función preventiva y estructural, especialmente frente a la criminalidad ambiental organizada, al incidir sobre los incentivos económicos y organizativos que subyacen a muchas de las conductas ilícitas. Además, una de las aportaciones más significativas del Convenio de 2025 reside en la integración explícita de la reparación y la restauración ambiental dentro del marco de consecuencias jurídicas asociadas al delito. El Convenio reconoce que la protección penal del medio ambiente no puede agotarse en la imposición de penas, sino que debe orientarse prioritariamente a la restauración del bien jurídico lesionado, siempre que ello sea materialmente posible. En este sentido, el texto promueve la ordenación de medidas de restauración y de compensación por las infracciones previstas en él como medida opcional, respetando las condiciones establecidas en el Derecho interno, y que puede ejecutarse a expensas del delincuente si no se cumple voluntariamente, proporcionando efectos preventivos y disuasorios adicionales a la medida⁶⁰.

De manera complementaria, el Convenio contempla en el artículo 36 una serie de circunstancias agravantes que los Estados deben permitir que los tribunales tengan en cuenta, sin imponer su aplicación sistemática, para determinar las sanciones relativas a los delitos tipificados, cuando aquellas no forman parte de los elementos constitutivos del tipo. La primera de estas circunstancias agravantes se refiere a los daños graves, generalizados, duraderos o irreversibles causados a un ecosistema y que se interpreta desde la lógica que cuanto más se altera el equilibrio de un ecosistema de forma estructural y persistente, mayor es el grado de culpabilidad, un enfoque que eleva el ecosistema a la categoría de interés jurídico autónomo, cuya destrucción justifica una respuesta penal más intensa – aunque esta circunstancia puede confundirse con los elementos de los delitos especialmente graves referidos regulados en el artículo 31. La segunda circunstancia, sobre los delitos cometidos en el marco de un grupo delictivo organizado, que pone de manifiesto el impulso de las lógicas económicas orientadas al lucro. La tercera circunstancia, relativa al uso de documentos falsificados, que refleja la dimensión técnica y administrativa del fraude medioambiental. La cuarta circunstancia, en relación con la comisión de un delito por parte de un funcionario público en el ejercicio de sus funciones oficiales, estableciendo un vínculo directo entre la protección del medio ambiente y los esfuerzos de lucha contra la corrupción. La quinta circunstancia agravante, que incide en la reincidencia, que refuerza la función preventiva del Derecho penal

⁵⁸ TEDH, sentencia de 9 de diciembre e 1994, *asunto López Ostra c. España*, Sentencia 16798/90, sentencia 19 de febrero de 1998, *asunto Guerra y Otros c. Italia*, Sentencia 14967/89; sentencia de 9 de abril de 2024, *asunto Verein KlimaSeniorinnen Schweiz y otros c. Suiza*, Gran Sala.

⁵⁹ Sentencia del Tribunal de Justicia (Sala Segunda) de 17 de octubre de 2013. *Billerud Karlsborg AB y Billerud Skärblacka AB c. Naturvårdsverket* (case C-203-12); Sentencia (Gran Cámara) de 13 de septiembre de 2005, Comisión de las Comunidades Europeas contra Consejo de la Unión Europea. Recurso de anulación – Artículos 29 EU, 31(e) EU, 34 EU and 47 EU – Decision Marco 2003/80/JHA – Protección del medio ambiente – Sanciones penales – Competencia comunitaria – Fundamento jurídico – Artículo 175 EC (Case C-176/039); Sentencia (Séptima Cámara) 26 de noviembre de 2015 (Case C-487/14).

⁶⁰ *Ídem*, párras. 207-211.

medioambiental. Por último, la sexta circunstancia agravante, sobre los delitos que generan o pretenden generar beneficios económicos sustanciales, que transforma el beneficio ilícito en un indicador de peligrosidad penal, alineando la gravedad de la pena con la magnitud de la ganancia ilícita.

3.6. *Las condiciones procesales y de protección de denunciantes, víctimas y testigos*

El Convenio tiene como propósito establecer unas condiciones procesales mínimas comunes que garanticen el enjuiciamiento de los delitos tipificados y la participación de los interesados. De esta manera, el artículo 38, tiene como objeto garantizar que las investigaciones o los procesos penales derivados de la infracción de los delitos contemplados en el tratado puedan llevarse de oficio, con independencia de la existencia o la continuidad de una denuncia por parte de las víctimas que, de una parte, pueden tener un carácter difuso o indeterminado, y, de otra parte, ser objeto de presiones o amenazas por parte de los autores de los delitos⁶¹. De hecho, esta autonomía procesal tiene por objeto fundamentalmente neutralizar los riesgos de intimidación o presión, frecuentes en los casos medioambientales en los que intervienen actores económicos poderosos, y evitar la impunidad.

Esta concepción ampliada de la justicia penal se complementa, en el artículo 39, con una apertura a la participación la sociedad civil en el marco más amplio de la gobernanza medioambiental. El Convenio llama a los Estados a conceder legitimación a las personas con un interés suficiente y a las organizaciones no gubernamentales dedicadas a la protección del medio ambiente en los procesos penales referidos, basado esto en el reconocimiento del carácter colectivo del daño medioambiental⁶². No se trata en todo caso de una obligación de introducir nuevos derechos procesales, sino de ampliar los existentes en el Derecho interno para que las organizaciones no gubernamentales accedan a los procedimientos medioambientales relacionados con las infracciones de los delitos contemplados en el Convenio⁶³.

Las aportaciones en materia procesal no pueden ser adecuadamente comprendidas sin tomar en consideración el conjunto de medidas de protección que lo acompaña. De esta manera, la protección y la asistencia a las víctimas, los testigos y las personas que denuncian o cooperan con la justicia se configuran como elementos estructurales del sistema de tutela penal del medio ambiente, en coherencia con una línea de actuación consolidada del Consejo de Europa orientada a reforzar la dimensión humana y social del proceso penal, especialmente en ámbitos caracterizados por daños difusos, asimetrías de poder y riesgos de represalias⁶⁴.

Por lo que respecta a las víctimas, el Convenio opta deliberadamente por no ofrecer una definición autónoma del concepto, remitiendo su determinación al Derecho interno de las Partes, preservando un margen de apreciación estatal, pero que no implica una desprotección material. Antes lo contrario, el artículo 43 establece un catálogo abierto de derechos y garantías procesales destinadas a asegurar la participación efectiva de las víctimas en todas las fases del procedimiento penal, desde la investigación hasta el juicio. Entre estas medidas destacan el derecho a recibir información relevante sobre el desarrollo del proceso, a ser oídas y a que sus opiniones, necesidades y preocupaciones sean debidamente tenidas en cuenta, así como el acceso a asistencia jurídica cuando ostenten la condición de parte en el

⁶¹ *Ídem*, párr. 229.

⁶² *Ídem*, párr. 233.

⁶³ *Ídem*, párr. 235.

⁶⁴ *Ídem*, párr. 251.

procedimiento. Todo ello responde al propósito de reconocer el interés legítimo de las víctimas en un ámbito – el daño ambiental – donde los perjuicios pueden ser complejos, prolongados y de difícil reparación⁶⁵.

El Convenio dedica una atención específica a la protección de los testigos. La criminalidad ambiental suele implicar riesgos elevados de intimidación o represalias, en particular cuando concurren intereses económicos significativos o estructuras organizadas. El artículo 44 impone a las Partes la obligación de garantizar una protección eficaz y adecuada frente a tales riesgos, extensible, cuando proceda, a los familiares y personas cercanas de los testigos. Esta previsión, inspirada en instrumentos internacionales vigentes en materia de delincuencia organizada, como son la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Convención de Palermo) de 2000 y el Convenio del Consejo de Europa contra el tráfico ilícito de órganos humanos (CETS n.º 216) de 2018, refuerza la idea de que los delitos ambientales graves deben ser abordados con herramientas procesales comparables a las utilizadas frente a otras formas de criminalidad compleja, superando así una visión tradicional que tendía a minimizar su peligrosidad social⁶⁶.

Finalmente, el artículo 45 introduce la obligación de proteger a las personas que denuncian delitos ambientales o cooperan con la justicia, reconociendo expresamente su contribución al interés público y a la protección del medio ambiente. El Convenio subraya que estas personas – que pueden pertenecer tanto a comunidades directamente afectadas como al conjunto de la sociedad – desempeñan un papel clave en la detección y prevención de los delitos ambientales y, en consecuencia, deben recibir apoyo y asistencia adecuados para evitar que su cooperación les genere perjuicios. Aunque no predetermina el contenido concreto de las medidas de protección, sí exige que estas sean proporcionales a los riesgos evaluados, que puedan extenderse más allá de la fase procesal estricta y que respeten el consentimiento de las personas beneficiarias, dejando a los Estados la tarea de articular soluciones coherentes con Derecho interno. Con ello, refuerza una concepción moderna del Derecho penal ambiental, en la que la protección de quienes facilitan su aplicación efectiva se erige en condición indispensable de su eficacia real⁶⁷.

En este sentido, el Convenio de 2025 integra de forma expresa la protección de víctimas, testigos y denunciante como un componente estructural del sistema de tutela penal del medio ambiente en la lógica de reconocer el papel central de los particulares en la realización de intereses públicos globales, como la protección del medio ambiente. Para ello, no solo refuerza los estándares mínimos internacionales de protección procesal, sino que también ofrece un marco normativo capaz de orientar la evolución de los ordenamientos internos y de otros regímenes jurídicos regionales. Al combinar flexibilidad – mediante la remisión al Derecho interno – con exigencias claras de protección eficaz y adecuada, el Convenio logra un equilibrio entre armonización y respeto a la diversidad jurídica, una tónica general en el instrumento, favoreciendo una implementación progresiva y efectiva.

3.7. *Jurisdicción y cooperación penal frente a la criminalidad ambiental transnacional*

El artículo 33 del Convenio define las bases jurisdiccionales que los Estados parte deben establecer para garantizar el enjuiciamiento efectivo de los delitos medioambientales bajo

⁶⁵ *Ídem*, párrs. 253-261.

⁶⁶ *Ídem*, párr. 262-263.

⁶⁷ *Ídem*, párr. 264-271.

la lógica de que el medio ambiente constituye un interés colectivo que trasciende las fronteras nacionales.

La primera base jurisdiccional, establecida en el apartado a) del párrafo 1, se establece sobre el principio clásico de territorialidad. A ello se añaden dos variantes, contenidas en los apartados b) y c) del párrafo 1, relativas a los delitos cometidos, no en el territorio del Estado, sino en espacios que se encuentran bajo la jurisdicción, como es el caso de buques que enarbolan el pabellón del Estado o de aeronaves matriculadas con arreglo a su legislación interna. La segunda se basa en el principio de nacionalidad activa, recogida en el apartado d), que establece la jurisdicción sobre delitos cometidos por sus nacionales en el extranjero, evitando de esta forma que los autores de delitos medioambientales graves eludan su responsabilidad por el mero hecho de que sus actos se hayan cometido fuera del territorio nacional – aunque el Convenio admite a los Estados, en el artículo 56, la formulación de reservas o la restricción de su alcance a determinadas categorías de delitos o circunstancias específicas –; de manera adicional, introduce opcionalmente el ejercicio de la jurisdicción basada en el principio de nacionalidad pasiva, es decir, de la nacionalidad de la víctima. La lógica que subyace a este razonamiento es la de que los daños ambientales graves suelen tener efectos transfronterizos, que pueden afectar a la salud, los medios de vida o el patrimonio natural de personas más allá de las fronteras nacionales⁶⁸. En este sentido, todo apunta a que el Convenio ha querido introducir un concepto ampliado de solidaridad medioambiental, en el que la protección de las personas es inseparable de la preservación de los bienes ecológicos compartidos⁶⁹.

Asimismo, el artículo 33 párrafo 3, consagra el principio *aut dedere aut judicare* (extraditar o juzgar), piedra angular del Derecho internacional penal contemporáneo. Esta disposición se ajusta a los instrumentos multilaterales que abordan los delitos transnacionales, lo que refleja un esfuerzo deliberado por incorporar la criminalidad medioambiental al ámbito más amplio de la justicia penal internacional.

Consciente de la posibilidad de que se produzcan conflictos jurisdiccionales entre Estados, especialmente relevante para los crímenes ambientales que tienen carácter o impacto transfronterizo, el Convenio establece en el párrafo 4 un mecanismo de consulta. De esta forma, se invita a los Estados interesados a consultarse entre sí «cuando proceda» para evitar la duplicación de procedimientos, la fragmentación de los esfuerzos de enjuiciamiento y problemas derivados de la presencia de los sospechosos o la participación de los testigos.

Finalmente, el párrafo 5 del artículo 33 confirma que las normas jurisdiccionales establecidas en el Convenio no son exhaustivas y que los Estados conservan la facultad discrecional de extender su jurisdicción extraterritorial a situaciones adicionales, por ejemplo, con respecto a personas que residan habitualmente en su territorio o a los actos cometidos en el extranjero que dañen los bienes ambientales bajo su jurisdicción⁷⁰.

Ahora bien, la dimensión transnacional del Convenio encuentra su expresión más clara en el artículo 40 dedicado a la cooperación internacional en materia penal. En relación con este tema hay que realizar tres consideraciones generales. La primera es que la obligación de cooperar tiene un alcance general: abarca la prevención, la lucha y el enjuiciamiento de los delitos tipificados de conformidad con el presente Convenio, incluidos el embargo preventivo, la incautación y el decomiso, la protección y la asistencia a los testigos y a las personas que denuncien los delitos tipificados de conformidad con y cooperen con la justicia, las

⁶⁸ *Ídem*, párr. 190.

⁶⁹ P. MPUNGA-BIAY, *The Council of Europe Convention*, cit., p. 296.

⁷⁰ Explanatory Report, párr. 193.

investigaciones o procedimientos relativos a los delitos tipificados de conformidad con el Convenio y la ejecución de las sentencias penales pertinentes dictadas por las Partes⁷¹. La segunda se refiere a que el Convenio solo incluye disposiciones que añaden algo más al importante conjunto de instrumentos intersectoriales con los que ya cuenta el Consejo de Europa en materia de cooperación judicial en general y, más concretamente, en el ámbito penal, al considerar que sería más eficaz basarse, como norma general, en los acuerdos introducidos por los tratados de asistencia mutua y extradición ya en vigor⁷². La tercera y última consideración que apunta a que el Convenio invita a los Estados parte que supeditan la asistencia mutua en materia penal o la extradición a la existencia de un tratado a considerar el Convenio de 2025 como base jurídica para la cooperación judicial con una Parte con la que no tengan acuerdo convencional internacional, regional o bilateral⁷³.

El Convenio cierra el capítulo relativo a la cooperación internacional corroborando en el artículo 41 un principio ya presente en este ámbito, y en particular en el ámbito penal, que prevé un intercambio de información eficaz y oportuno entre los Estados con el fin de prevenir un posible delito tipificado de conformidad con el presente Convenio iniciar una investigación sobre dicho delito o enjuiciar a su autor⁷⁴, no limitándose el intercambio de información a las investigaciones o procedimientos penales, sino que se extiende a las acciones civiles, incluidas las órdenes de protección⁷⁵.

En esencia, la cooperación internacional sobrepasa la dimensión represiva posterior al daño, propia de la lógica del Derecho penal, para basarse en la prevención, la participación y la solidaridad en la protección del medio ambiente, marcando un punto de inflexión normativo decisivo en la gobernanza medioambiental europea⁷⁶.

3.8. *El mecanismo de supervisión*

El Convenio de 2025 introduce un mecanismo específico de supervisión destinado no solo a cumplir con la función de garantizar su aplicación eficaz, sino que también facilitará la evaluación colectiva y el aprendizaje mutuo mediante la recopilación, el análisis y el intercambio de información, experiencias y buenas prácticas entre los Estados. En este sentido, el mecanismo de supervisión se fundamenta en una lógica de naturaleza cooperativa alejada de los mecanismos de control del cumplimiento de carácter coercitivo.

En el centro de este sistema se sitúa el Comité de las Partes, cuya creación se prevé en el artículo 46 como órgano intergubernamental compuesto por representantes de todas las Partes en el Convenio. Su establecimiento garantiza una participación equitativa en los

⁷¹ *Ídem*, párr. 242.

⁷² *Ídem*, párr. 238. Convenio Europeo de Extradición (STE n.º 24), el Convenio Europeo de Asistencia Judicial en Materia Penal (STE n.º 30), sus Protocolos Adicionales (STE n.º 86, 98, 99 y 182), el Convenio Europeo sobre la Validez Internacional de las Sentencias Penales (STE n.º 70), el Convenio sobre el blanqueo, la investigación, la incautación y el decomiso de los productos del delito (STE n.º 141) y el Convenio del Consejo de Europa sobre el blanqueo, la investigación, la incautación y el decomiso de los productos del delito y la financiación del terrorismo (CETS n.º 198). los Estados miembros del Consejo de Europa son partes en el Convenio Europeo de Extradición y el Convenio Europeo de Asistencia Judicial Mutua.

⁷³ *Ídem*, párr. 244.

⁷⁴ *Ídem*, párr. 245.

⁷⁵ *Ídem*, párr. 247.

⁷⁶ P. MPUNGA-BIAY, *The Council of Europe Convention*, cit., p. 297.

procesos de supervisión y toma de decisiones, al tiempo que refuerza la cooperación entre los Estados y demás Partes, incluida la Unión Europea⁷⁷.

El carácter abierto, plural y multisectorial del sistema de supervisión se ve reforzado por el artículo 47, que prevé la participación, en calidad de observadores, de diversos órganos del Consejo de Europa – como la Asamblea Parlamentaria, el Comisario de Derechos Humanos o el Comité Europeo para los Problemas de la Delincuencia –, así como de otros comités intergubernamentales pertinentes y de actores externos, incluidos representantes de la sociedad civil y organizaciones internacionales y no gubernamentales. Aunque estos participantes carecen de derecho de voto, su presencia introduce una dimensión deliberativa y participativa que trasciende la lógica estrictamente interestatal⁷⁸.

Por último, el artículo 48 define las funciones del Comité de las Partes, que van mucho más allá de una verificación formal del cumplimiento. El Comité tiene una función consultiva y actúa como centro de recopilación, análisis e intercambio de información, experiencias y buenas prácticas⁷⁹.

De este modo, el mecanismo de supervisión consolida un modelo innovador de cumplimiento participativo, en el que la aplicación del Derecho penal ambiental se concibe como una responsabilidad colectiva, basada en la transparencia, la cooperación y la solidaridad, y en el que la supervisión deja de ser un instrumento de control para convertirse en un espacio dinámico de gobernanza compartida y desarrollo progresivo del Derecho internacional⁸⁰.

3.9. *Los aportes en perspectiva comparada: convergencias y divergencias respecto de la Directiva (UE) 2024/1203*

A la luz de lo expuesto en los epígrafes precedentes, puede afirmarse que el Convenio de 2025 se encuentra claramente influido, tanto en su configuración normativa como en sus principales opciones técnico-jurídicas, por la Directiva (UE) 2024/1203, evidenciando un elevado grado de convergencia entre ambos instrumentos normativos. No obstante, el interés del análisis no reside únicamente en constatar dicha convergencia, sino en identificar sus diferencias y los aportes específicos del Convenio en relación con el modelo de armonización penal en el Derecho de la Unión. Con este objetivo, se procede a una exposición sintética de los hallazgos encontrados por medio de un análisis comparado las que permiten apreciar el valor añadido del Convenio en términos de lógica normativa, técnica legislativa y función político-criminal.

Antes de comenzar con esta exposición, hay que subrayar que este análisis se sitúa en la intersección entre el Derecho de la Unión Europea y el Derecho internacional convencional, en un contexto de coexistencia de modelos de armonización penal que, aun convergentes en sus objetivos, responden a racionalidades jurídicas parcialmente diferenciadas. En este marco, adquiere una relevancia central la cláusula de articulación contenida en el artículo 49 del Convenio de 2025, en la medida en que delimita su relación con otros regímenes jurídicos y, en particular, con el Derecho de la Unión Europea. Dicho precepto incorpora una cláusula de no afectación en virtud de la cual se salvaguardan los derechos y obligaciones derivados de otros instrumentos internacionales y, de manera específica, la primacía y plena eficacia del ordenamiento jurídico de la Unión Europea en los Estados miembro. En consecuencia, en

⁷⁷ Explanatory Report, párras. 273-277.

⁷⁸ *Ídem*, párras. 278-280.

⁷⁹ *Ídem*, párras. 281-284.

⁸⁰ P. MPUNGA-BIAY, *The Council of Europe Convention*, cit., p. 299.

el ámbito de aplicación del Derecho de la Unión, la Directiva (UE) 2024/1203 se configura como un marco normativo de referencia principal, mientras que el Convenio despliega una función complementaria, ya sea reforzando estándares mínimos en ámbitos no plenamente armonizados o extendiendo este modelo de protección a Estados no miembros de la Unión.

Aclarado lo anterior, en primer lugar, desde el punto de vista estructural, ambos instrumentos normativos presentan una convergencia significativa en cuanto a su fundamento y finalidad. Tanto la Directiva como el Convenio parten de la consideración del medio ambiente como un bien jurídico autónomo cuya protección exige el recurso al Derecho penal no ya como una mera *ultima ratio* simbólica, sino como un instrumento dotado de una función preventiva, disuasoria y expresiva reforzada. En este sentido, ambos textos responden a una lógica de armonización mínima, en virtud de la cual se impone a los Estados la obligación de tipificar determinadas conductas como delitos ambientales, preservando al mismo tiempo un margen de apreciación en la configuración concreta de los tipos penales, las sanciones y los mecanismos de aplicación. Estas convergencias evidencian la inserción del Convenio en un proceso más amplio de consolidación de estándares comunes en materia de Derecho penal ambiental en el espacio europeo.

Asimismo, existe una clara coincidencia en el diseño de la arquitectura básica del sistema penal ambiental. Tanto la Directiva como el Convenio articulan un núcleo normativo común que incluye la tipificación de conductas lesivas para el medio ambiente, la previsión de la responsabilidad de las personas jurídicas, el establecimiento de sanciones eficaces, proporcionadas y disuasorias, y la incorporación de mecanismos de cooperación entre autoridades competentes. De igual modo, ambos reflejan una característica estructural del Derecho penal ambiental contemporáneo: su estrecha vinculación con el Derecho administrativo, de modo que la ilicitud penal se construye, en gran medida, sobre la base de la infracción de normas extrapenales destinadas a la protección del medio ambiente.

No obstante, es precisamente en las divergencias en estos campos donde se manifiestan con mayor claridad los aportes específicos del Convenio. En primer lugar, existe una diferencia sustancial referida a la técnica de tipificación. La Directiva (UE) 2024/1203 se inscribe en un modelo de accesoriadad administrativa particularmente acentuado, en el que la conducta penalmente relevante se define, en gran medida, por referencia a la infracción del Derecho de la Unión. Por el contrario, el Convenio de 2025, aun manteniendo la noción de ilicitud como elemento central, introduce una técnica de tipificación más autónoma y densificada, describiendo de forma más directa las conductas prohibidas y definiendo expresamente conceptos clave, lo que contribuye a dotar de mayor autosuficiencia al tipo penal y facilita su recepción en ordenamientos jurídicos no estructurados en torno al acervo de la Unión.

En segundo lugar, se observan diferencias en la amplitud y sistematicidad del catálogo de delitos. Mientras que la Directiva configura un listado funcional de conductas estrechamente vinculado al acervo ambiental de la Unión, el Convenio presenta un catálogo más amplio y sectorializado, que abarca de forma detallada diversas categorías de actividades peligrosas. Esta configuración permite al Convenio operar como un instrumento de referencia más completo en contextos jurídicos heterogéneos, reforzando su vocación de proyección internacional.

Una tercera divergencia se refiere a la configuración del resultado típico y a los umbrales de gravedad exigidos para la incriminación. De esta manera, si la Directiva introduce circunstancias cualificadas del tipo, el Convenio establece una categoría autónoma de «delito especialmente grave» en la medida que «causes destruction or causes irreversible, widespread

and substantial damage, or causes long-lasting, widespread and substantial damage to an ecosystem of considerable size or environmental value, or to a habitat within a protected site, or to the quality of air, soil or water.»

En cuarto lugar, deben destacarse las diferencias relativas al elemento subjetivo. La Directiva amplía el ámbito de incriminación al incluir, junto al dolo, supuestos de imprudencia grave, reforzando así su capacidad para hacer frente a formas de criminalidad ambiental caracterizadas por la asunción de riesgos significativos. Por su parte, el Convenio se mantiene, en términos generales, dentro de un modelo más clásico centrado en la exigencia de dolo, lo que puede limitar su eficacia frente a determinadas manifestaciones contemporáneas de criminalidad ambiental.

En quinto lugar, desde una perspectiva de política criminal, las divergencias se proyectan también sobre la dimensión institucional de ambos marcos normativos. El Convenio de 2025 incorpora un enfoque más integral, que no se limita a la tipificación de delitos, sino que incluye obligaciones relativas a la prevención, la adopción de políticas públicas, la formación de los operadores jurídicos, la recopilación de datos y la cooperación internacional. De este modo, configura un modelo de gobernanza penal ambiental de carácter sistémico que constituye uno de sus principales aportes respecto del enfoque más estrictamente penal de la Directiva.

En suma, el análisis comparado pone de manifiesto que, pese a compartir un núcleo común de obligaciones y responder a una misma lógica de refuerzo del Derecho penal ambiental, la Directiva (UE) 2024/1203 y el Convenio del Consejo de Europa de 2025 configuran marcos normativos diferenciados. Mientras que la Directiva representa un instrumento de integración penal avanzada, caracterizado por su precisión técnica y su inserción en el Derecho de la Unión, el Convenio introduce un enfoque más flexible y sistémico, orientado a la armonización internacional. Desde esta perspectiva, tal y como se ha indicado, los principales aportes del Convenio radican en su mayor autonomía en la técnica de tipificación, la amplitud de su catálogo material y, especialmente, su dimensión integral en términos de prevención, gobernanza y cooperación internacional. Estos elementos permiten proyectar el modelo europeo de protección penal del medio ambiente más allá del ámbito de la Unión, aunque su eficacia dependerá en gran medida de la capacidad de los Estados para implementar de manera coherente y coordinada ambos instrumentos, evitando riesgos de fragmentación y garantizando un nivel adecuado de efectividad en su aplicación.

4. Impacto sobre las políticas de sostenibilidad empresarial: las funciones de la debida diligencia en medio ambiente en el marco del Convenio de 2025

Las políticas de sostenibilidad empresarial surgieron inicialmente como instrumentos de autorregulación, vinculados a la responsabilidad social corporativa (RSC) y a compromisos voluntarios asumidos por las empresas frente a sus grupos de interés. Durante décadas, estos marcos se articularon a través de códigos de conducta, estándares privados y mecanismos de *reporting* no vinculantes, orientados fundamentalmente a la gestión reputacional, la mitigación de riesgos y la mejora de la legitimidad social de la actividad empresarial, que han proliferado a lo largo del tiempo.

Este enfoque voluntarista comenzó progresivamente a revelarse insuficiente frente a la constatación de los impactos negativos de las actividades y operaciones de las empresas

sobre los derechos humanos y el medio ambiente, en particular, en el contexto de las cadenas de valor globales. Como respuesta, el Derecho internacional fue sentando las bases conceptuales de la debida diligencia empresarial en materia de derechos humanos, y posteriormente del medio ambiente, a partir de los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre las Empresas y los Derechos Humanos (2011) y de las Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales, que introdujeron la idea de una responsabilidad empresarial estructurada en torno a la identificación, prevención, mitigación y rendición de cuentas respecto de los impactos adversos en estos campos⁸¹. Aunque estos instrumentos no crearon obligaciones jurídicamente vinculantes para las empresas, sí contribuyeron decisivamente a la configuración progresiva de la sostenibilidad como categoría normativa, redefiniendo los estándares de conducta empresarial esperados e influyendo en la práctica legislativa y jurisprudencial de los Estados⁸².

Queda fuera del alcance del presente trabajo realizar un análisis de los avances en la adopción de legislación interna y regional en materia de debida diligencia empresarial en derechos humanos y medio ambiente. Solo en el ámbito europeo, en los última década, 6 Estados han aprobado distintas normas en materia de debida diligencia – o leyes sectoriales o de transparencia –⁸³. Tampoco hacer un estudio en profundidad de la Directiva (UE) 2024/1760 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de junio de 2024, sobre diligencia debida de las empresas en materia de sostenibilidad y por la que se modifican la Directiva (UE) 2019/1937 y el Reglamento (UE) 2023/2859, que introduce por primera vez en el Derecho de la Unión, una obligación debida diligencia en materia de derechos humanos y medio ambiente, imponiendo a determinadas empresas deberes jurídicos concretos de prevención y gestión de impactos adversos a lo largo de sus cadenas de actividades⁸⁴, ni revisar las

⁸¹ Sobre esta cuestión existe abundante literatura de carácter general. Véase entre otros A. CLAPHAM, *Human Rights Obligations of Non-State Actors*, Oxford, 2006; S. DEVA, *Regulating Corporate Human Rights Violations: Humanizing Business*, Oxon and New York, 2012; J.G. RUGGIE, *Just business: Multinational Corporations and Human Rights*, W. W. New York, 2013; D. BILCHITZ, *The Human Rights Obligations of Business: A Critical Framework for the Future*, Oxford, 2013; A. RAMASASTRY, *Corporate Social Responsibility versus Business and Human Rights: Bridging the Gap between Responsibility and Accountability*, in *Journal of Human Rights*, 2015, pp. 237-259; O. DE SCHUTTER, *Towards a New Treaty on Business and Human Rights*, in *Business and Human Rights Journal*, 2016, pp. 41-67; J.G. RUGGIE, *Multinationals as Global Institution: Power, Authority and Relative Autonomy*, in *Regulation & Governance*, 2017, pp. 317-333; D. BILCHITZ, S. DEVA (eds.), *Building a Treaty on Business and Human Rights: Context and Contours*, Cambridge, 2017; J. BONNITCHA, R. MCCORQUODALE, J.G. RUGGIE, *The OECD Guidelines for Multinational Enterprises: Commentary and Analysis*, Oxford, 2017; R. MCCORQUODALE, L. SMIT, S. NEELY, R. BROOKS, *Human Rights Due Diligence in Law and Practice: Good Practices and Challenges for Business Enterprises*, in *Business and Human Rights Journal*, 2017, pp. 195-224; C. BRIGHT, *Creating a Level Playing Field in Business and Human Rights at the European Level: Is the French Duty of Vigilance Law a Model?*, in *Business and Human Rights Journal*, 2020, pp. 1-7.

⁸² C. MARQUEZ CARRASCO, *Instrumentos sobre la debida diligencia en materia de Derechos Humanos: orígenes, evolución y perspectivas de futuro*, en *Cuadernos de Derecho Transnacional*, 2022, pp. 605-642.

⁸³ Reino Unido: *Modern Slavery Act* (2015); Francia: *Loi n° 2017-399 du 27 mars 2017 relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre* (2017); Países Bajos: *Wet van 24 oktober 2019 houdende de invoering van een zorgplicht ter voorkoming van de levering van goederen en diensten die met behulp van kinderarbeid tot stand zijn gekomen* (debida diligencia focalizada en trabajo infantil) (2019); Noruega: *Lov om virksombeters åpenhet og arbeid med grunnleggende menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold (Åpenhetsloven)* (debida diligencia + transparencia) (2021); Alemania: *Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz (LkSG)* (2021); Suiza: *Verordnung über Sorgfaltspflichten und Transparenz bezüglich Mineralien und Metallen aus Konfliktgebieten und Kinderarbeit* (debida diligencia sectorial: minerales de conflicto/“child labour”, con base en el CO/OR; desarrollo reglamentario) (2021).

⁸⁴ C. MARQUEZ CARRASCO, *Todos los ojos puestos en Bruselas. las claves de la futura Directiva sobre diligencia debida en materia de sostenibilidad empresarial*, en *Revista Española de Empresas y Derechos Humanos*, 2023, pp. 5-36, 2023; C. MARQUEZ CARRASCO, C. MARULLO, D. SCHÖNFELDER, *Adopción de la directiva sobre diligencia debida de las empresas*

modificaciones que ha introducido el primer paquete de propuestas para la simplificación de las normas sobre sostenibilidad e inversiones de la UE, el llamado paquete ómnibus⁸⁵. El objetivo es analizar las funciones que desempeña la debida diligencia, incorporada de manera expresa en el Convenio de 2025, en relación con los delitos en ella previstos, así como de las consecuencias jurídicas derivadas de su infracción.

En este sentido, resulta necesario partir de la consideración de que el Convenio de 2025 encuadra la debida diligencia como una cuestión de política criminal y no de gobernanza corporativa. Ello resulta relevante porque implica que la debida diligencia no se concibe únicamente como un estándar de buena gestión empresarial, sino como un criterio normativo jurídicamente relevante para la prevención, la imputación y la persecución de los delitos ambientales cometidos por las empresas, proyectándose sobre el conjunto de sus operaciones y actividades, incluida su actuación a lo largo de las cadenas de suministro.

De este modo, la debida diligencia empresarial adquiere una clara función preventiva en el ámbito de la criminalidad ambiental y en relación con los delitos contemplados en el Convenio. Su finalidad es reducir los riesgos de comisión de ilícitos ambientales, facilitando la detección temprana de conductas contrarias a Derecho y operando como un parámetro de valoración de la conducta debida en contextos penalmente relevantes. En este sentido, los sistemas internos de control, la evaluación de riesgos y los mecanismos de supervisión pueden actuar tanto como instrumentos de prevención de los delitos ambientales como, en su caso, como elementos relevantes a efectos de atenuación o agravación de la responsabilidad de las personas jurídicas, tal como se regula en el propio Convenio. Esta dimensión preventiva resulta especialmente significativa cuando los procesos de debida diligencia se configuran como obligaciones jurídicas para las empresas – como ocurre en el marco de la Directiva (UE) 2024/1760 en materia de sostenibilidad – y existe una coincidencia sustancial en el ámbito de aplicación de ambos instrumentos.

La función preventiva de la debida diligencia entronca directamente con la atribución de la responsabilidad a las estructuras corporativas y con la proyección de la función sancionadora. En cuanto a la atribución de la responsabilidad de los delitos que recoge el Convenio, la ausencia de sistemas internos de control, evaluación de riesgos y supervisión, que operan como instrumentos de prevención de estos delitos ambientales, pueden conectarse con las teorías contemporáneas del Derecho penal relativas al defecto organizativo (*organizational fault*) y a la cultura corporativa (*corporate culture*) en tanto que modelos de imputación de la responsabilidad, referidos anteriormente, que son relevantes en el ámbito de la criminalidad ambiental.

De esta forma, la noción de *organizational fault*, entendida como la omisión por parte de la empresa de adoptar las medidas de cuidado, vigilancia y control necesarias para prevenir la comisión de delitos dentro de su estructura, constituye el fundamento de la culpabilidad de la entidad, responsabilizándola cuando sus deficiencias preventivas permiten que representantes o trabajadores cometan delitos en su provecho. Por tanto, en el marco del Convenio, la ausencia, la deficiencia o el incumplimiento de un proceso de debida diligencia ambiental no se reduce a una mera deficiencia administrativa, sino que adquiere relevancia penal en tanto expresión de una organización disfuncional frente a riesgos legalmente intolerables.

en materia de sostenibilidad relevancia para España y las empresas españolas, en *Revista Española de Empresas y Derechos Humanos*, 2024, pp. 3-9.

⁸⁵ M. HERNÁNDEZ ALFARO, *Sostenibilidad y Diligencia Debida: La Ética Empresarial a la luz de la Directiva (UE) 2024/1760, de 13 de junio de 2024* en R. CRUZ PALMERA (coord.) *Desafíos contemporáneos en el Derecho penal, ética empresarial y compliance global*, Madrid, 2025, pp. 561-583.

De forma complementaria, la función preventiva de la debida diligencia también puede conectarse complementariamente con la noción de *corporate culture*. Más allá de la existencia formal de políticas o programas de cumplimiento, lo relevante es si la cultura interna de la organización refleja un compromiso efectivo con la legalidad ambiental o si por el contrario tolera – explícita o implícitamente – prácticas contrarias a los deberes de protección del medio ambiente. En este sentido, una cultura corporativa caracterizada por la priorización sistemática del beneficio económico, la minimización de la evaluación del impacto ambiental o la normalización del incumplimiento puede generar un contexto organizativo en el que la comisión de los delitos previstos en resulte previsible, cuando no funcionalmente integrada en la actividad empresarial. La debida diligencia actúa como un criterio para distinguir entre organizaciones que internalizan genuinamente los riesgos ambientales y aquellas en las que el cumplimiento normativo es meramente aparente, vinculando el comportamiento de terceros con la responsabilidad de la empresa, de acuerdo con la regulación establecida en el Convenio.

En definitiva, esta función o dimensión de la debida diligencia se configura como un punto de articulación entre la política criminal preventiva y las teorías contemporáneas de imputación organizativa. Al vincular la responsabilidad penal no solo al hecho ilícito cometido, sino también a la calidad de la organización y a la cultura interna de la empresa como criterios de imputación de la culpabilidad, el Convenio refuerza un modelo de Derecho penal ambiental orientado a la anticipación del riesgo y a la transformación de las prácticas empresariales.

A la vez, la debida diligencia cumple una función sancionatoria. El Convenio dispone en el artículo 35, en relación con las sanciones efectivas proporcionadas y disuasorias aplicables a las personas jurídicas, que las empresas que hayan incurrido en la infracción de algunos de los delitos previstos pueden verse obligadas a establecer sistemas de diligencia debida para mejorar el cumplimiento de las normas medioambientales. Esto desplaza la diligencia debida desde un plano *ex ante* (buena gobernanza) hacia un plano también *ex post* (medida sancionadora tras la infracción), reforzando su carácter obligatorio.

Finalmente, en la medida que el Convenio prevé mecanismos de cooperación y seguimiento, en particular en el marco de las funciones de los Comité de las Partes, que debe facilitar la recopilación, el análisis y el intercambio de información, experiencias y buenas prácticas entre los Estados con el fin de mejorar su capacidad para proteger el medio ambiente mediante el Derecho penal, la debida diligencia puede tener una clara función de convergencia en materia de estándares: qué se entiende por diligencia debida “adecuada” para la prevención y la lucha contra la criminalidad ambiental, qué indicadores de control se consideran relevantes, cómo se construye un estándar mínimo por sectores o por riesgos transfronterizo, entre otros aspectos relevantes.

En resumen, la incorporación expresa de la debida diligencia en el Convenio de 2025 constituye un aspecto importante que permite la articulación entre la sostenibilidad empresarial en materia ambiental y Derecho penal ambiental, al desplazar definitivamente este instrumento desde el ámbito de la autorregulación y la gobernanza corporativa hacia el núcleo de la política criminal preventiva y sancionadora. La debida diligencia deja de operar únicamente como un estándar de buena gestión o de responsabilidad social para convertirse en un criterio normativo relevante tanto para la prevención de los delitos ambientales como para la imputación y sanción de la responsabilidad de las personas jurídicas. En este marco, la ausencia o deficiencia de sistemas de identificación, evaluación y control de riesgos ambientales adquiere relevancia penal en la medida en que puede expresar un defecto organizativo

estructural o una cultura corporativa tolerante con riesgos legalmente inadmisibles, conectando con las teorías contemporáneas de imputación basadas en la organización y la cultura empresarial. Al mismo tiempo, la posibilidad de imponer la diligencia debida como medida sancionadora refuerza su carácter obligatorio y proyecta sus efectos más allá de la prevención *ex ante*, integrándola también en la lógica retributiva y correctiva del sistema penal. Finalmente, los mecanismos de cooperación y seguimiento previstos en el Convenio permiten que la debida diligencia funcione como un vector de convergencia normativa, favoreciendo la construcción progresiva de estándares comunes europeos sobre lo que constituye una diligencia adecuada frente a la criminalidad ambiental. En conjunto, el Convenio consolida un modelo de Derecho penal ambiental orientado a la anticipación del riesgo, en el que la transformación de las prácticas empresariales y la internalización efectiva de los riesgos ambientales se erigen en elementos centrales de la tutela penal del medio ambiente.

5. Conclusiones

El Convenio del Consejo de Europa de 2025 representa, sin lugar a duda, un avance relevante en la consolidación del Derecho penal como instrumento de protección del medio ambiente en el plano internacional y europeo. Su principal aportación radica en haber superado definitivamente el enfoque fragmentario y marginal del Convenio de 1998, configurando un marco normativo integral que combina tipificación penal, prevención, gobernanza y cooperación internacional. En este sentido, el Convenio contribuye a redefinir el papel del Derecho penal ambiental, no ya como *ultima ratio* simbólica, sino como un pilar de las políticas públicas de protección del medio ambiente en tanto que bien jurídico autónomo.

Ahora bien, desde una perspectiva crítica, conviene matizar el alcance real de su contribución, sin que con ello se pretenda restarle valor. El Convenio no establece un régimen plenamente uniforme ni impone una armonización penal estricta, sino que opta por un modelo de estándares mínimos reforzados, dejando amplios márgenes de apreciación a los Estados en la tipificación concreta, la determinación de sanciones y la organización institucional. En consecuencia, su eficacia dependerá en gran medida de la voluntad política y la capacidad administrativa de los Estados, lo que limita su potencial transformador inmediato. Cabe esperar, por tanto, un efecto progresivo de convergencia normativa y de difusión de estándares, más que una homogeneización rápida y efectiva de los sistemas penales ambientales.

En este contexto, el Convenio sí puede desempeñar un papel significativo en tres planos. En primer lugar, como instrumento de elevación de estándares mínimos en aquellos Estados con legislación penalmente avanzada. En segundo lugar, como catalizador de reformas internas, especialmente en materia de responsabilidad de las personas jurídicas, cooperación internacional y especialización institucional. Y, en tercer lugar, como mecanismo de legitimación del recurso al Derecho penal frente a las formas más graves de degradación ambiental, reforzando su dimensión preventiva y expresiva. Sin embargo, no cabe esperar que, por sí solo, resuelva los déficits estructurales que históricamente han afectado a la persecución de la criminalidad ambiental, tales como la baja tasa de detección, las dificultades probatorias o la escasa prioridad política de estos delitos.

De hecho, la efectividad del Convenio dependerá, en particular, de varios factores críticos: su integración y aplicación en el Derecho interno, la asignación de recursos adecuados a las autoridades encargadas de la investigación y persecución, la formación especializada de

jueces, fiscales y cuerpos policiales, y el desarrollo de mecanismos eficaces de cooperación transfronteriza. Igualmente relevante será la incorporación del Derecho penal en una estrategia más amplia de gobernanza ambiental, evitando su utilización meramente reactiva o simbólica. En este sentido, el enfoque sistémico del Convenio constituye una de sus principales fortalezas, pero también un desafío en términos de implementación práctica.

Entre los principales retos para alcanzar dicha efectividad destacan el riesgo de aplicación desigual entre Estados, especialmente teniendo en cuenta la coexistencia con el Derecho de la Unión Europea, que introduce distintos niveles de integración normativa, la persistencia de obstáculos estructurales en la persecución de la criminalidad ambiental, como la complejidad técnica de los casos, la transnacionalidad de las conductas y la implicación de grandes actores económicos, así como la posible insuficiencia de los mecanismos de seguimiento, basados en evaluación entre pares y carentes de fuerza coercitiva directa.

De igual modo, el Convenio presenta algunos déficits relevantes. Si bien su adopción puede valorarse positivamente como un paso necesario hacia el refuerzo del Derecho penal ambiental en el ámbito europeo – en particular por el reconocimiento de la gravedad de los daños a los ecosistemas y por la incorporación de la responsabilidad de las personas jurídicas –, el instrumento evidencia debilidades estructurales. Entre ellas cabe destacar la ausencia de un reconocimiento expreso del derecho a un medio ambiente sano, en línea con la evolución reciente del Derecho internacional de los derechos humanos⁸⁶; la falta de una tipificación autónoma del ecocidio en tanto que manifestación más extrema de la criminalidad ambiental; las insuficiencias del régimen de responsabilidad de las personas jurídicas; las restricciones en materia de jurisdicción; la amplitud de los márgenes de discrecionalidad estatal en la implementación; y, finalmente, la debilidad de los mecanismos de seguimiento y cumplimiento. Estas carencias han sido igualmente señaladas por organizaciones ambientales y movimientos ecologistas, que han advertido sobre la insuficiente ambición del instrumento para responder a la gravedad de la crisis ecológica actual⁸⁷.

En conclusión, el Convenio de 2025 debe entenderse como un instrumento de consolidación y proyección del Derecho penal ambiental, de modo que no constituye un punto de llegada, sino un punto de inflexión. Su valor reside en la articulación de un marco común europeo y en la generación de un impulso normativo; no obstante, su impacto real dependerá de su ratificación, de su efectiva incorporación y aplicación en los ordenamientos internos, de su capacidad para interactuar de manera dinámica con el Derecho de la Unión Europea y con otros regímenes internacionales de protección ambiental, así como de su integración en las políticas públicas. En este sentido, el Convenio abre una ventana de oportunidad significativa, pero no garantiza por sí mismo una transformación sustancial de la protección penal del medio ambiente.

⁸⁶ En el sistema interamericano de derechos humanos, el derecho a un medio ambiente sano está expresamente reconocido y densamente desarrollado y vale la pena mencionar las decisiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre el tema: *Opinión Consultiva OC-23/17 sobre medio ambiente y derechos humanos* que reconoce el derecho a un medio ambiente sano, protegido en el artículo 26 de la Convención Americana de 1969, como derecho autónomo con dimensión individual y colectiva; *Opinión Consultiva OC-32/23 sobre cambio climático y derechos humanos* que refuerza y desarrolla esa doctrina en el contexto del cambio climático, consolidando el derecho a un medio ambiente sano como condición para el ejercicio de otros derechos humanos y como obligación *erga omnes* en ciertos aspectos.

⁸⁷ En este sentido véase, por ejemplo, A. HEDGES, S. GANESH, *The Council of Europe's New Convention on Environmental Crime: A Missed Opportunity or a Step Forward?*, in *World's Youth for Climate Justice*, available at: <https://www.wy4cj.org/legal-blog/the-council-of-europes-new-convention-on-environmental-crime-a-missed-opportunity-or-a-step-forward>.